

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-387/2012

**ACTOR: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL**

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

**MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

**SECRETARIO: HÉCTOR RIVERA
ESTRADA**

México, Distrito Federal, a tres de agosto de dos mil doce.

V I S T O S, para resolver los autos del expediente **SUP-RAP-387/2012**, integrado con motivo del recurso de apelación promovido por el Partido Acción Nacional en contra de la resolución CG497/2012, aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión de doce de julio de dos mil doce, dentro del expediente SCG/PE/PRI/CG/269/PEF/346/2012, y

R E S U L T A N D O S:

PRIMERO. Antecedentes. De lo narrado en la demanda y de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

1. Inicio del proceso electoral. El siete de octubre de dos mil once, dio inicio el proceso electoral federal para la elección, entre otros, de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Inicio de campaña electoral. El treinta de marzo de dos mil doce, inició el periodo de campañas electorales, el cual concluyó tres días antes de la jornada electoral.

3. Interposición de queja. El veintidós de junio del presente año, el Partido Revolucionario Institucional presentó queja, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a través de la cual hizo de su conocimiento hechos presuntamente conculcatorios de la normativa comicial federal, atribuibles al Partido Acción Nacional, consistentes en la transmisión de promocionales que, desde su punto de vista, contenían elementos denigratorios y calumniosos.

4. Inicio del procedimiento administrativo especial sancionador. El veintidós de junio de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó un acuerdo mediante el cual ordenó, entre otros aspectos, integrar el expediente SCG/PE/PRI/CG/269/PEF/346/2012, relativo a la queja derivada de la difusión del spot denominado "Rojo", cuyas versiones para televisión y radio se identificaron con la claves RV01352-12 y RA02153-12, respectivamente; y, ordenó la admisión de la queja presentada, reservó el emplazamiento correspondiente y puso a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, la solicitud de adoptar medidas cautelares. Igualmente, requirió al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de esa institución,

información relacionada con la difusión de los spots denunciados.

5. Desahogo de requerimientos y determinación sobre las medidas cautelares solicitadas. El inmediato veintitrés, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, dio respuesta a la solicitud de información planteada por la autoridad sustanciadora, en tanto que la Comisión de Quejas y Denuncias del citado Instituto, ordenó declarar improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional respecto de los promocionales identificados con las claves RV01352-12 y RA02153-12, transmitidos como parte de las prerrogativas de acceso a radio y televisión que tienen los partidos políticos, en específico, el Partido Acción Nacional.

6. Interposición de recurso de apelación. Disconforme con la determinación de no adoptar las medidas cautelares solicitadas, mediante escrito presentado el veinticuatro de junio de dos mil doce, en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante ante el Consejo General del citado instituto, interpuso recurso de apelación, mismo que fue identificado con el expediente SUP-RAP-355/2012.

7. Resolución de recurso de apelación SUP-RAP-355/2012. Con fecha treinta de junio del presente año, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió

el recurso de apelación SUP-RAP-355/2012, en el sentido de desechar de plano dicho medio de impugnación por haber quedado sin materia, toda vez que a la fecha en que se resolvió dicho recurso los promocionales denunciados no se estaban transmitiendo, ya que la instrucción de difusión que dio el Partido Acción Nacional fue hasta el veintisiete de junio de dos mil doce, por lo que, si el recurso de apelación en comento fue resuelto el treinta de junio, es evidente que la medida cautelar no se podría ordenar, por lo que se consideró que el recurso de apelación había quedado sin materia.

8. Emplazamiento al Partido Acción Nacional. Por acuerdo de cinco de julio de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó emplazar al Partido Acción Nacional a la audiencia de pruebas y alegatos a efectuarse el inmediato diez a las diez horas.

9. Audiencia de pruebas y alegatos. El diez de julio del presente año, se celebró la citada audiencia de Ley, en la que se desahogaron las pruebas atinentes y se formularon los alegatos respectivos, por lo que se declaró cerrada la instrucción y se procedió a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

10. Emisión de resolución en el procedimiento administrativo especial sancionador. El doce de julio de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la resolución CG497/2012, dictada en el expediente

SCG/PE/PRI/CG/269/PEF/346/2012, cuyos puntos resolutivos, en lo que interesa, son del orden siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se declara **fundado** el Procedimiento Especial Sancionador incoado en contra del Partido Acción Nacional, en los términos de lo expuesto en el Considerando **DÉCIMO**, de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se impone al **Partido Acción Nacional** una sanción consistente en una **multa de 15,000 quince mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, lo que equivale a la cantidad de \$ 934,950.00 (novecientos treinta y cuatro mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.**, en términos del Considerando **DECIMO PRIMERO** de esta Resolución.

TERCERO. En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el monto de la sanción impuesta al Partido Acción Nacional, será deducida de la siguiente ministración mensual 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. 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.

QUINTO. Notifíquese a las partes en términos de ley.

SEXTO. En su oportunidad archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

SEGUNDO. Recurso de apelación. El dieciséis de julio de dos mil doce, el Partido Acción Nacional interpuso, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, recurso de

apelación en contra de la resolución CG479/2012, aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria de doce de julio de dos mil doce, dentro del expediente SCG/PE/PRI/CG/269/PEF/346/2012.

TERCERO. Trámite y sustanciación.

a) Por oficio SCG/7055/2012, de veinte de julio del presente año, el licenciado Edmundo Jacobo Molina, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, remitió el citado recurso de apelación; el informe circunstanciado de Ley, así como diversa documentación atinente al mismo.

b) Por acuerdo de veinte de julio de dos mil doce, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ordenó integrar el expediente SUP-RAP-387/2012 y dispuso turnarlo al Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos establecidos en el artículo 19, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo de mérito se cumplimentó mediante oficio TEPJF-SGA-5814/12 de la misma fecha, signado por el Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional electoral federal.

c) En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó: radicar el medio de impugnación; admitir el recurso de apelación de que

se trata; y, al estar concluida la sustanciación respectiva, declaró cerrada la instrucción, quedando el presente asunto en estado de dictar sentencia; y

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.- El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y ésta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso a) y V, y 189, fracciones I, inciso c) y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como los numerales 4; 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tratarse de un recurso de apelación promovido por el Partido Acción Nacional, para controvertir la resolución CG497/2012, emitida por un órgano central del Instituto Federal Electoral, como lo es su Consejo General, el doce de julio de dos mil doce, en el procedimiento especial sancionador identificado con el expediente SCG/PE/PRI/CG/269/PEF/346/2012, por el que se determinó, entre otras cuestiones, declarar fundado dicho procedimiento instaurado en contra del Partido Acción Nacional, por la difusión de los promocionales identificados con las claves RV01352-12 y RA02153-12.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. El presente medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b); y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

a) Forma. El recurso se presentó por escrito ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, en el que se establece el nombre del actor, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para oír y recibirlas; el acto impugnado y la autoridad responsable del mismo; los hechos en los que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del partido político inconforme.

b) Oportunidad. El recurso de apelación fue interpuesto oportunamente, pues la resolución reclamada fue aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en su sesión de doce de julio del presente año, y el medio de impugnación en cuestión fue interpuesto el inmediato dieciséis del citado mes y año.

En consecuencia, la interposición del recurso de referencia se realizó dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; lo anterior, en virtud de que al vincularse el acto impugnado con el proceso electoral federal en curso, todos

los días y horas son hábiles, en términos de lo dispuesto por el artículo 7, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

c) Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, dado que el promovente es un partido político nacional, que interpone el recurso de apelación a través de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, al rendir su informe circunstanciado, la autoridad responsable le reconoce tal carácter, acorde con lo dispuesto en el artículo 18, apartado 2, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Así las cosas, es evidente que, en la especie, se encuentran satisfechos los requisitos de mérito, atento a lo dispuesto en el inciso b), fracción I, del párrafo 1, del artículo 45, en relación con el numeral 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, ambos del ordenamiento procesal anteriormente señalado.

d) Definitividad. Se satisface este requisito de procedibilidad porque, para impugnar la resolución combatida en esta instancia, no se prevé algún medio de defensa diverso que pudiera revocarlo, anularlo o modificarlo.

e) Interés jurídico. En el presente medio se controvierte la resolución CG497/2012, de doce de julio de dos mil doce,

emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual se declaró, entre otras cuestiones, fundado el procedimiento especial sancionador en contra del Partido Acción Nacional, por la difusión de los promocionales identificados con las claves RV01352-12 y RA02153-12.

Así las cosas, resulta evidente que en la especie se surte el requisito mencionado.

Al estar colmados los requisitos de procedencia indicados, lo conducente es emprender el estudio de la controversia planteada, previa transcripción de la resolución impugnada y de los agravios expuestos en su contra.

TERCERO. Resolución impugnada. En lo que interesa, la parte conducente de la resolución impugnada, es del tenor siguiente:

“[...]”

LITIS

SÉPTIMO.- Que una vez que han sido reseñados los motivos de agravio, así como las excepciones y defensas hechas valer por las partes, lo procedente es establecer la litis de la cuestión planteada, misma que radica en determinar si se actualiza o no lo siguiente:

- Al Partido Acción Nacional, por la presunta transgresión a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y p); 223, párrafos 1 y 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en razón de que el quejoso considera que del contenido de los promocionales del Partido Acción Nacional denominados como “*Rojo*”, identificados con las claves RV01352-12 y RA02153-12 en radio y televisión, respectivamente, tienen contenido denigratorio en contra del impetrante.

EXISTENCIA DE LOS HECHOS

OCTAVO.- Que una vez sentado lo anterior, por cuestión de método, y para la mejor comprensión del presente asunto, esta autoridad electoral federal estima pertinente verificar la **existencia de los hechos** materia del actual procedimiento, para lo cual resulta procedente valorar el caudal probatorio que obra en autos consistente en las pruebas aportadas por las partes y las recabadas por esta autoridad electoral con el objeto de determinar los extremos que de las mismas se desprenden.

PRUEBAS APORTADAS POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

PRUEBAS TÉCNICAS

- Dos discos compactos, uno con el monitoreo del spot y el otro en formato de audio y video que contiene la grabación del material denunciado, cuyo contenido se reproduce a continuación:

“(…)

TELEVISIÓN RV01352-12

Imagen: Se muestran de manera simultánea y en tonos azules, una serie de fotografías con el rostro de Mario Villanueva

Audio: Mario Villanueva, ex gobernador de Quintana Roo, preso en Estados Unidos pactó con los narcos.

Leyenda: Mario Villanueva. Ex gobernador. Preso E.U.A.

Imagen: Aparece una imagen de Enrique Peña Nieto.

Audio: Este es el PRI de Peña.

Leyenda: PEÑA

Imagen: Se muestran de manera simultánea y en tonos azules, una serie de fotografías con el rostro de Tomás Yarrington.

Audio: Tomás Yarrington, ex gobernador de Tamaulipas, es perseguido por Estados Unidos por proteger a narcotraficantes.

Leyenda: Tomás Yarrington. Ex gobernador. Perseguido. Protección a Narcos.

Imagen: Aparece una imagen de Enrique Peña Nieto.

Audio: Este es el PRI de Peña.

Leyenda: PEÑA.

Imagen: Se muestra una imagen de un retén policiaco y otra de una mano esposada.

Posteriormente aparece una imagen de Enrique Peña Nieto abrazando a una mujer.

Audio: Veracruz, Tamaulipas, Chihuahua y Nuevo León azotados por la violencia; todos gobernados por el PRI de Peña.

Leyenda: Chihuahua. Nuevo León. Tamaulipas. Veracruz. VIOLENCIA. PEÑA.

Imagen: Se muestra una imagen de Edgar Valdéz Villareal y Gerardo Álvarez Vázquez detenidos, y otra de Enrique Peña Nieto.

Audio: 'La Barbie' y 'El Indio', los más sanguinarios narcotraficantes vivían cómodamente en el Estado de México gobernado por Peña

Leyenda: 'La Barbie' 'El Indio' NARCOTRAFICANTES. PEÑA

Imagen: Aparece una imagen con los rostros de Mario Villanueva, Tomás Yarrington, Edgar Valdés Villareal y Gerardo Álvarez Vázquez.

Audio: ¿De verdad quieres que regrese el PRI?

Leyenda: ¿Qué regrese el PRI? Vota por diputados federales y senadores del PAN.

Durante el promocional se observan las siguientes imágenes.





Por su parte, en la versión de radio, se puede escuchar lo siguiente:

“Mario Villanueva, ex gobernador de Quintana Roo, preso en Estados Unidos pactó con los narcos. Este es el PRI de Peña.

Tomás Yarrington, ex gobernador de Tamaulipas, es perseguido por Estados Unidos por proteger a narcotraficantes. Este es el PRI de Peña.

Veracruz, Tamaulipas, Chihuahua y Nuevo León azotados por la violencia; todos gobernados por el PRI de Peña.

‘La Barbie’ y ‘El Indio’, los más sanguinarios narcotraficantes vivían cómodamente en el Estado de México gobernado por Peña.

¿De verdad quieres que regrese el PRI?”

Voz en Off: “Vota por los diputados federales y senadores del PAN”

De dichos promocionales se desprende lo siguiente:

- Que en ambos materiales se advierten menciones del C. Enrique Peña Nieto y de diversos personajes de la política del país.
- Que durante los promocionales se utiliza la frase *“Este es el PRI de Peña”*.
- Que en la versión televisiva, aparecen diversas imágenes de los CC: Mario Villanueva, y Tomás Yarrington, así como de los sujetos conocidos públicamente como “la Barbie” y “el Indio”,

apreciándose también referencias a varios estados de la república, y alusiones al narcotráfico y la violencia, todo ello concatenado con la frase “*Este es el PRI de Peña*”.

- Que en ambas versiones se utilizan las frases “Pactó con los Narcos” y “Proteger a Narcotraficantes”.
- Finalmente en ambos casos se cierra el mensaje lanzando el cuestionamiento: *¿De verdad quieres que regrese el PRI?*

Al respecto, debe decirse que los elementos probatorios de referencia tienen el carácter de **pruebas técnicas cuyo valor probatorio es indiciario**, respecto de su contenido, toda vez que fue producida por el propio denunciante en el procedimiento que nos ocupa, sin embargo, al encontrarse adinerculado con otros elementos de prueba, particularmente la respuesta formulada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, esta autoridad tiene por cierta la existencia y difusión del material televisivo y radiofónico denunciado, mismo que se identifica con los folios **RV01352-12** y **RA02153-12**, el cual forma parte de las prerrogativas en radio y televisión correspondientes al Partido Acción Nacional.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso c) y 359, párrafos 1 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 34, párrafo 1, inciso a); 36, y 44, párrafos 1, 2, y 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de septiembre de dos mil once.

ACTUACIONES DE LA AUTORIDAD ELECTORAL

Asimismo, esta autoridad en el ámbito de sus atribuciones y a efecto de allegarse de los elementos necesarios para la resolución del presente asunto, requirió a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, a efecto de que informara las circunstancias particulares en que se dio la difusión del promocional materia de inconformidad.

REQUERIMIENTO AL DIRECTOR EJECUTIVO DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

A través del auto por el cual se radicó el presente expediente, se requirió al citado funcionario electoral proporcionara lo siguiente:

“SEXTO.- Ahora bien, de conformidad con el artículo 67, numeral 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral vigente, en relación con la tesis de jurisprudencia número **XX/2011** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro reza **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS NECESARIAS PARA SU RESOLUCIÓN.”**, esta autoridad estima pertinente, con el objeto de contar con los elementos necesarios para determinar la admisión o desechamiento de la queja planteada, ordenar lo siguiente: **1.-** Requiérase a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a efecto de que a la brevedad se sirva informar lo siguiente: **a)** Si como resultado del monitoreo efectuado por esa unidad administrativa, a la fecha ha detectado la transmisión a nivel nacional de los promocionales radial y televisivo a que alude el Partido Revolucionario Institucional en su escrito de queja, y que identifica como “Rojo”; **b)** De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, rinda un informe detallando los días y horas en que fueron transmitidos, el número de impactos, los canales de televisión o emisoras de radio en que se estén o hayan transmitido los spots de mérito, especificando si los mismos se difunden como parte de la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación del Partido Acción Nacional y, de ser el caso, indique el periodo por el cual serán transmitidos; sirviéndose acompañar copia de las constancias que estime pertinentes para dar soporte a la razón de su dicho; y **c)** Del mismo modo, sírvase proporcionar la grabación de los promocionales mencionados, así como el nombre de la persona física, o bien, la razón o denominación social del concesionario o permisionario que haya transmitido los promocionales referidos, o en su caso, indique el nombre y domicilio del representante legal de la empresa de televisión o radiofónica respectiva.”

RESPUESTA DEL DIRECTOR EJECUTIVO DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL AL REQUERIMIENTO SOLICITADO

Mediante oficio DEPPP/6022/2012, suscrito por el Lic. Alfredo E. Ríos Camarena, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se dio respuesta al requerimiento formulado por esta autoridad, en los siguientes términos:

“Al respecto, en atención a su requerimiento, me permito hacer de su conocimiento que por lo que se refiere a los incisos a) y b), esta Dirección Ejecutiva por medio de la Dirección de Verificación y Monitoreo, realizó un reporte de detecciones de los de los promocionales denominados “Rojo” identificados con los folios RV01352-12 y

RA02153-12 en todas las emisoras de radio y televisión a nivel nacional durante el periodo comprendido del 22 al 23 de junio del año en curso con corte a las 10:00 horas. Dicho reporte de monitoreo se adjunta al presente en disco compacto.

La información contenida en el reporte de detecciones se sintetiza en la siguiente tabla, conforme resultados por entidad, material y fecha:

(se inserta tabla)

Es importante comentar que por no haber concluido el ciclo de validación el número de detecciones puede variar.

*Por otro lado, por lo que refiere a la segunda parte del inciso **b)** de su requerimiento, le informo que los materiales en comento se difunden como parte de la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación del Partido Acción Nacional, se anexa copia simple del oficio de dieciséis de junio del presente año, por medio del cual el partido dio instrucciones de transmisión de los promocionales en comento, el periodo por el cual serán transmitidos es del viernes veintidós al miércoles veintisiete de junio del presente año, tal como se muestra en la siguiente tabla:*

(se inserta tabla)

*Por lo que hace al inciso **c)** de su requerimiento, le remito en disco compacto la grabación de cada uno de los promocionales mencionados y el catálogo de emisoras que cubrirán el Proceso Electoral Federal 2011-2012, mismo que incluye el nombre del representante legal y el domicilio de los concesionarios y permisionarios que han transmitido los promocionales en comento.”*

De lo anterior se advierte:

- Que los promocionales materia de la inconformidad del quejoso, fueron pautados por el Instituto Federal Electoral como parte de las prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión a que tiene derecho el Partido Acción Nacional.
- Que el periodo por el cual serían transmitidos corrió a partir del viernes veintidós al miércoles veintisiete de junio del presente año, al respecto, de la información aportada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, los

promocionales denunciados denominados "Rojo" fueron detectados con las siguientes claves RV01352-12 y RA02153-12 en las emisoras de radio y televisión a nivel nacional.

- Que del informe de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se advierte que abarca del periodo del veintidós al veintitrés de junio del año en curso, resultando que en total por lo que se refiere al número de impactos del promocional de televisión identificado con la clave RV01352-12, se detectaron 960 impactos, mientras que del identificado como RA02153-12, se detectaron 2671 impactos, tal y como se muestra en el siguiente cuadro.

(se inserta cuadro)

SEGUNDO REQUERIMIENTO AL DIRECTOR EJECUTIVO DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Por acuerdo de fecha dos de julio del año en curso, se requirió al consabido funcionario electoral proporcionara lo siguiente:

*"PRIMERO.- Tomando en consideración que por auto de fecha veintidós de junio se ordenó requerir diversa información a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, lo cual se materializó a través del oficio SCG/5988/2012, y con el propósito de contar con todos los elementos necesarios para la debida integración del presente asunto para determinar lo que en derecho corresponda, acorde a la tesis número XX/2011 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro reza **"PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS NECESARIAS PARA SU RESOLUCIÓN."**, se estima pertinente requerir al aludido **Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral**, a efecto de que **a la brevedad se sirva informar lo siguiente: a) Rinda un informe detallando los impactos que el promocional "Rojo", tuvo durante el periodo comprendido del día veintidós al veintisiete de junio de la presente anualidad; debiendo precisar los días y horas en que fueron transmitidos, los canales de televisión o emisoras de radio en que se estén o hayan transmitido los spots de mérito; sirviéndose acompañar copia de las constancias que estime pertinentes para dar soporte a la razón de su dicho; y b) Del mismo modo, sírvase proporcionar el nombre de la persona física, o bien, la razón o denominación social del concesionario o permisionario que haya transmitido los promocionales referidos, o en su caso, indique el nombre y domicilio del representante legal de la empresa de televisión o radiofónica respectiva."***

RESPUESTA DEL DIRECTOR EJECUTIVO DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL AL SEGUNDO REQUERIMIENTO FORMULADO POR ESTA AUTORIDAD

Mediante oficio DEPPP/6335/2012, suscrito por el Lic. Alfredo E. Ríos Camarena, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se dio respuesta al requerimiento formulado por esta autoridad, en los siguientes términos:

“Al respecto, en atención a su requerimiento, me permito hacer de su conocimiento que por lo que se refiere al inciso a), esta Dirección Ejecutiva por medio de la Dirección de Verificación y Monitoreo, realizó un reporte de detecciones de los de los promocionales denominados “Rojo” identificados con los folios RV01352-12 y RA02153-12 en todas las emisoras de radio y televisión a nivel nacional durante el periodo comprendido del 22 al 27 de junio del año en curso. Dicho reporte de monitoreo se adjunta al presente en disco compacto como Anexo.

La información contenida en el reporte de detecciones se sintetiza en la siguiente tabla:

(se inserta tabla)

Por lo que hace al inciso b) de su requerimiento, le remito en el referido Anexo, el catálogo de emisoras que cubrirán el Proceso Electoral Federal 2011-2012, mismo que incluye el nombre del representante legal y el domicilio de los concesionarios y permisionarios que han transmitido los promocionales en comento.”

De lo anterior se advierte:

- Que los promocionales materia de la inconformidad del quejoso, fueron pautados por el Instituto Federal Electoral como parte de las prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión a que tiene derecho el Partido Acción Nacional.
- Que el periodo por el cual serían transmitidos corrió a partir del viernes veintidós al miércoles veintisiete de junio del presente año, al respecto, de la información aportada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, los promocionales denunciados denominados “Rojo” fueron detectados con las siguientes claves RV01352-12 y RA02153-12 en las emisoras de radio y televisión a nivel nacional, tal y como se muestra en la tabla que se presentó con antelación.

- Que en el último informe de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se advierte que abarca del periodo del veintidós al veintisiete de junio del año en curso, resultando que en total por lo que se refiere al número de impactos del promocional de televisión identificado con la clave RV01352-12, se detectaron 5424 impactos, mientras que del identificado como RA02153-12, se detectaron 13885 impactos.

- Que del informe en comento se desprende la siguiente información:

(se inserta cuadro)

Evidenciado lo anterior, cabe referir que las constancias antes descritas y referidas constituyen documentales públicas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso a); 359, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con los artículos 33; párrafo 1, inciso a); 34; 41; 44, párrafo 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, por lo que **su valor probatorio es pleno** para acreditar lo que en él se consigna, toda vez que fueron elaboradas por la autoridad competente para ello en ejercicio de su encargo.

Asimismo, resulta aplicable al caso concreto, la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificada con la voz **"MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO"**, y **"RADIO Y TELEVISIÓN. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADO PARA ELABORAR "TESTIGOS DE GRABACIÓN" A FIN DE VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE PAUTAS DE TRANSMISIÓN DE MENSAJES EN MATERIA ELECTORAL."**

CONCLUSIONES

De conformidad con el contenido del acervo probatorio antes reseñado, adminiculado con las manifestaciones vertidas por las partes en el presente asunto, consistentes en el escrito de queja, en la contestación al requerimiento de información, a la contestación del emplazamiento en el presente procedimiento, así como a las producidas durante la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, se arriba válidamente a las siguientes conclusiones:

1.- Se encuentra acreditada la existencia de los promocionales televisivo y radial denunciados, los cuales fueron identificados con las claves RV01352-12 y RA02153-12, cuyo contenido tanto en televisión como en radio ha sido transcrito en el apartado anterior, razón por la cual se da por reproducido en obvio de repeticiones.

2.- Que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto informó que dichos promocionales fueron pautados por el Partido Acción Nacional y que los mismos tuvieron una vigencia del día veintidós al veintisiete de junio de la presente anualidad.

3.- Que el resultado final de impactos de los promocionales multireferidos es el siguiente:

(se inserta cuadro)

En consecuencia, esta autoridad considera que las pruebas que obran en el expediente, demuestran la transmisión y difusión del material objeto de inconformidad, en los términos ya expresados.

Expuesto lo anterior, y una vez que han quedado debidamente acreditados los hechos respecto de los que esta autoridad se puede pronunciar, lo procedente es entrar al fondo de la cuestión planteada.

NOVENO.- CONSIDERACIONES GENERALES DE LOS HECHOS DENUNCIADOS Y ESTUDIO DE FONDO ESPECTO DE LA CONDUCTA ATRIBUIBLE AL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL. Que en el presente apartado, una vez que se ha acreditado la existencia de los hechos, resulta conveniente realizar algunas **consideraciones de orden general** respecto al marco normativo que resulta aplicable al tema toral del procedimiento administrativo a sancionar que nos ocupa.

En este sentido, debe recordarse que el día diez de junio del dos mil once entró en vigor el **“DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA LA DENOMINACIÓN DEL CAPÍTULO I DEL TÍTULO PRIMERO Y REFORMA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**, en el cual, entre otros numerales se reformó el artículo 1, en sus párrafos primero y quinto de nuestra Constitución Política, en el que se consagra un mecanismo de constitucionalidad para interpretar los derechos humanos de las personas, favoreciéndoles en todo tiempo la protección más amplia, por lo que se pondera o privilegia el derecho humano a la libertad de expresión.

El artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional.

De conformidad con el artículo 6º constitucional, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites expresos en los casos en que:

- i) Se ataque a la moral
- ii) Ataque los derechos de terceros
- iii) Provoque algún delito
- iv) Perturbe el orden público

Los instrumentos internacionales también reconocen y tutelan el carácter no absoluto de la libertad que se comenta. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, de la Organización de Naciones Unidas, establece en la parte conducente del artículo 19, lo siguiente:

“(…)

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesaria para:

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

(…)”

[Énfasis añadido]

La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, de la Organización de Estados Americanos, en la parte conducente de su artículo 13 establece:

“Artículo 13.- Libertad de Pensamiento y de Expresión 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

*2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura **sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:***

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás,
o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

...

*5. **Estará prohibida por ley toda propaganda** a favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyen incitaciones a la violencia o cualquier otra acción similar contra cualquier otra acción similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo o incluso los en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, **al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática.***

[Énfasis añadido]

El artículo 1 constitucional señala que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma Constitución establezca.

Ahora bien, el artículo 133 constitucional dispone que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado -como en el caso son los que se citan-, son la **ley suprema** en nuestro país.

En este sentido, tenemos que de los instrumentos jurídicos en mención, se obtiene que el derecho de libertad de expresión debe entenderse en su doble aspecto: como el derecho a la manifestación de ideas, juicios y opiniones, y como la obligación de respetar los límites expresamente señalados para el ejercicio del mismo.

Lo señalado vale para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en general. En el ámbito político-electoral existen también -por disposición constitucional-, límites y reglas específicos para el ejercicio de ese derecho por parte de los partidos políticos.

Los límites y bases que se comentan se encuentran establecidos en el artículo 41 constitucional, que en la parte que interesa para la resolución del presente asunto establece:

“Artículo 41. ...

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

*I. Los partidos políticos son entidades de interés público; **la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el Proceso Electoral.** Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.*

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

...

III. (...)

*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.***

...

Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y

televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

...

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

(...)"

De la norma constitucional en cita se obtiene:

1. Que los artículos 6º y 41 tienen la misma jerarquía normativa, por tanto, no son excluyentes entre sí; en consecuencia, deben interpretarse en forma armónica y funcional.
2. Es la Constitución la que establece que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará conforme a las cinco bases establecidas en el artículo 41 constitucional.
3. Una de esas bases, la primera, establece claramente que la ley determinará las formas específicas de intervención de los partidos políticos en el Proceso Electoral.
4. Por otro lado, en la base tercera, se establece expresamente que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.
5. Los límites a la libertad de manifestación de ideas por parte de los partidos políticos se encuentran expresamente previstos, y son del conocimiento pleno de los institutos políticos, por ser los propios legisladores, emanados de las filas de los partidos políticos, los que en su carácter de legisladores, se erigieron en poder reformador de la Constitución, y establecieron con ese rango esa limitación a la libre manifestación de ideas u opiniones en el ámbito electoral, por considerarla fundamental para el desarrollo de los procesos electorales de renovación de los poderes mencionados.
6. El Instituto Federal Electoral es el órgano del Estado al que le corresponde organizar y conducir las elecciones federales de conformidad, entre otros principios rectores, con el de legalidad.

En este sentido, de límites al derecho de manifestación de ideas por parte de los partidos políticos, es de tener en cuenta

que respetar la norma fundamental es una obligación absoluta a cargo de los propios partidos políticos y que el Instituto Federal Electoral no supervisa, verifica, monitorea, o prejuzga en forma alguna sobre el contenido de su propaganda.

Así, los artículos 367 y 368, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, permiten establecer que los partidos políticos son sujetos legitimados para denunciar la difusión de propaganda que se presuma denigrante de las instituciones, ya que dichos entes políticos al tener como finalidad promover la participación pacífica del pueblo en la vida democrática y contribuir a la representación nacional, tal acontecimiento lo que justifica la pretensión de velar por la observancia de los principios fundamentales sobre los que descansa la estructura política del Estado mexicano.

Bajo estas premisas, resulta inconcuso que en el presente asunto el Partido Revolucionario Institucional se encuentra legitimado para interponer la queja que dio origen el Procedimiento Especial Sancionador indicado al rubro.

Lo anterior, guarda consistencia con lo manifestado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 22/2011 cuyo rubro es el siguiente: ***“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIAR PROPAGANDA QUE DENIGRE A LAS INSTITUCIONES”***.

En este orden de ideas, es importante apuntar que esta autoridad administrativa electoral concibe el derecho a la libertad de expresión como un valor democrático fundamental. Y reconoce que es tal la importancia que reviste este derecho en la formación de la opinión pública que debe entenderse que opera en su favor una presunción de prevalencia en todo momento, razón por la cual sus restricciones únicamente obedecen a las establecidas en la propia norma fundamental y siempre ponderadas en relación con el contexto fáctico al que aluden o en el que se manifiestan.

Esta autoridad tiene en cuenta que en un Estado democrático, el ejercicio del derecho de voto es fundamental y que el sufragio sólo se puede emitir cuando el electorado cuenta con un acceso adecuado a la información, además de tener el derecho a la libertad de expresar su pensamiento y opinión.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha considerado que los derechos fundamentales de libre expresión de ideas, de imprenta, comunicación y acceso a la información, son indispensables para la formación de la opinión

pública, componente necesario para el funcionamiento de un Estado de Derecho con democracia representativa.

Lo anterior se advierte en el texto de la tesis de jurisprudencia del Pleno del Máximo Tribunal de la República, identificado con la clave P./J. 24/2007, que es del rubro siguiente: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.”**

Ahora bien, la protección constitucional de la libertad de expresión, entendida como la emisión de ideas, juicios, opiniones y creencias personales, incluye el derecho a expresar convicciones políticas, morales, religiosas, filosóficas o de cualquier otro tipo, en términos de lo previsto en los artículos 1º, 3º, 6º, y 7º, en concordancia con los artículos 40 y 41, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Del mismo modo, la Suprema Corte de Justicia ha considerado que el derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole. Así, al garantizar la seguridad jurídica de no ser víctima de un menoscabo arbitrario, en la posibilidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía al derecho de libertad de expresión, asegura el derecho de todos a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva o social del ejercicio de este derecho individual o personal.

Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e información, que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás tienen y quieren difundir.

Las consideraciones en cita están contenidas en la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con la clave P./J. 25/2007, que obra bajo el rubro **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO”**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Mayo de 2007, a fojas mil quinientos veinte.

En este orden de ideas, el derecho de libertad de expresión es, efectivamente, un medio para el intercambio de ideas e información que protege tanto la comunicación a otras

personas de los propios puntos de vista, como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias, que los demás tienen y quieran difundir.

Luego, tanto la dimensión social como individual del derecho a la libre expresión, se deben garantizar en forma simultánea, para asegurar la debida efectividad del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

Ahora bien, no se debe soslayar que las expresiones usadas en los invocados artículos 6º, párrafo primero, y 7º, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer las restricciones, deberes o limitaciones al derecho a la libertad de expresión, constituyen preceptos y conceptos jurídicos que requieren ser interpretados, tanto para su reglamentación, como para resolver los litigios que con motivo de su ejercicio surjan en la realidad social; ante ello, resulta necesario que, en su caso, el órgano competente realice un examen sumamente cuidadoso de los derechos fundamentales en ejercicio, con los bienes constitucionalmente protegidos y los valores que confluyen en un caso concreto, a fin de impedir tanto la limitación injustificada y arbitraria del derecho a la libertad de expresión, como el ejercicio abusivo e incluso ilícito de tal derecho.

Para ello, las restricciones, deberes o limitaciones se deben interpretar en forma estricta, al tiempo que los derechos fundamentales, en este caso, el derecho a la libertad de expresión y a la libertad de imprenta, en el ámbito político y electoral, se deben interpretar en forma amplia o extensiva, a fin de potenciar el derecho y su ejercicio, sin exceder las restricciones, constitucional y legalmente previstas.

En este sentido, resulta aplicable la cita del siguiente criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son:

“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.

(se transcribe)

En efecto, es criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que cuando el ejercicio de los derechos fundamentales, incluidos los derechos de libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta, previstos en los artículos 6º y 7º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se realiza con el fin de obtener el voto de los ciudadanos para acceder a un cargo

de elección popular, tales derechos fundamentales se deben interpretar, con arreglo al método sistemático, en los términos de lo dispuesto en los artículos 14, párrafo cuarto, y 41 de la Constitución General de la República, en razón de que tanto los partidos políticos nacionales como los ciudadanos, que aspiran a obtener un cargo de elección popular, están sujetos a los deberes, restricciones y limitaciones que la propia Constitución establece al respecto y, en especial, en la materia política en general y en la político-electoral en específico.

Por su parte, las elecciones libres, auténticas y periódicas, sustentadas en el voto universal, libre, secreto, personal y directo de los ciudadanos, en conjunción con la libertad de expresión y difusión de las ideas e información, en particular, en su aspecto de libertad de debate y crítica política, así como el pleno ejercicio de los demás derechos político-electorales de los ciudadanos, constituyen el fundamento de toda democracia constitucional.

Así, con relación a la libertad de expresión en el ámbito político también se debe atender a las disposiciones fundamentales en materia política en general, y política-electoral en especial; por ejemplo, en el orden federal, las concernientes a la calidad que se otorga a los partidos políticos como entidades de interés público; el derecho que se prevé a favor exclusivo de los ciudadanos nacionales, para intervenir en los procedimientos electorales, el principio de equidad entre los partidos políticos, que se debe garantizar tratándose de los elementos con los que deben contar para llevar a cabo sus actividades, con relación a las reglas a que se debe sujetar su financiamiento público y privado, las reglas aplicables para sus precampañas y participación en las campañas electorales; el principio de equidad que debe prevalecer en el uso permanente de los medios de comunicación social; los principios rectores de la función electoral, especialmente, los de certeza, imparcialidad, objetividad, independencia y legalidad; los principios, entre otros, de honradez e imparcialidad, que deben imperar en la aplicación de los recursos públicos, que están bajo la responsabilidad de los servidores públicos.

En consecuencia, se debe proteger y garantizar el ejercicio eficaz del derecho fundamental a la libertad de expresión en materia política, en general, y en materia política-electoral, en especial; tanto en las precampañas como en las campañas electorales, en tanto premisa o requisito indispensable para una elección libre y auténtica, de conformidad con lo establecido en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 41 del mismo ordenamiento, así como en relación con los tratados internacionales vinculantes para el Estado Mexicano, bajo el

imperativo de respetar los derechos de terceros, así como el orden público.

En tal virtud, tal como lo ha señalado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el derecho de libertad de expresión sólo debe atender a las restricciones, deberes y limitaciones, constitucional y legalmente establecidas, es consustancial al sistema democrático de Derecho que en la participación política, en general, y en la política-electoral, en especial, se permite puesto que en dicho ámbito se debe ponderar la libre circulación de ideas e información, acerca de los candidatos y sus partidos políticos, a través de cualquier vía o instrumento lícito, que, en principio, libremente elijan los propios entes políticos, candidatos y cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información al respecto.

Sin embargo, no se puede olvidar que en el caso de los partidos políticos se debe considerar que se trata de entidades de interés público, lo cual implica que la sociedad en general y el Estado mismo tienen un legítimo interés en que cumplan los fines que constitucionalmente les están asignados y que sujeten su actuación a las prescripciones constitucionales y legales respectivas, particularmente, las que atañen a su intervención en la vida política en general y en los procedimientos electorales, en especial.

Esto es así, porque los partidos políticos son actores que, como su nombre lo indica, actúan como agentes permanentes de creación de opinión sobre los asuntos públicos de la República cuya actuación, ordinaria y permanente, está estrechamente vinculada al discurso político y, por ende, al constante ejercicio del derecho a la libertad de expresión y difusión de ideas.

En consecuencia, en esa cotidiana actuación, los partidos políticos deben tener el cuidado de no transgredir los límites, restricciones o deberes que para el ejercicio del derecho a la libre expresión establece el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, del status constitucional de entidades de interés público dado a los partidos políticos, así como los fines que tiene encomendados, las funciones que les han sido asignadas, y las garantías constitucional y legalmente establecidas a su favor, no se deriva la reducción de este ámbito de libertad, en el ejercicio del derecho de libertad de expresión, extremos que se podrían considerar incompatibles con el papel que están llamados a desempeñar los partidos políticos en la reproducción del sistema democrático, pues con ello no sólo se inhibiría la posibilidad de formar una opinión

pública libre, plural y tolerante, sino que, incluso, se impediría que los propios partidos estuvieran siquiera en aptitud de afrontar la consecución de sus fines constitucionales, ya que al ser copartícipes en la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática del país, su función no se limita a fungir como intermediarios entre los ciudadanos y el poder público, tanto en el ejercicio como en la posibilidad de acceso a él; por el contrario, como expresiones del pluralismo político de la sociedad, receptores y transmisores, por ende, de las demandas, inquietudes y necesidades existentes en la población, la trascendencia de los partidos políticos en el desenvolvimiento democrático se proyecta, con particular intensidad, en los procedimientos electivos.

Ante esta circunstancia, el ordenamiento legal mexicano ofrece una solución a través del artículo 41, fracción III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los numerales 38, párrafo 1, incisos a), b) y p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que establecen lo siguiente:

“ARTÍCULO 41.

(...)

Apartado C

(se transcribe)

ARTÍCULO 38.

(se transcribe)

Artículo 233

(Se transcribe)

Artículo 342

(Se transcribe)

Cabe mencionar que la disposición constitucional y legal transcrita formó parte de la reforma primero constitucional y luego electoral, de finales del año dos mil siete y principios de dos mil ocho, respectivamente. La reforma tuvo entre sus propósitos centrales, fortalecer y consolidar un sistema plural y competitivo de partidos políticos y la equidad en las condiciones de la contienda político electoral.

Para ello se estableció expresamente en el artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución Federal el principio fundamental del orden jurídico electoral, según el cual la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará de conformidad con las bases establecidas en el propio precepto constitucional.

La consecuente reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tuvo entre sus propósitos expresos establecer un conjunto de normas que propicien el fortalecimiento del sistema de partidos en México, según se advierte de la lectura de la respectiva exposición de motivos de la iniciativa correspondiente.

Acorde con lo anterior, es razonable estimar que el legislador ordinario federal, al establecer las limitaciones legales bajo análisis, consideró que no era posible avanzar en la consolidación de un sistema de partidos plural y competitivo, si no se garantizaba, entre otras condiciones, el deber de los partidos políticos de abstenerse de denigrar a las instituciones y a los partidos o de calumniar a las personas en la propaganda política que utilicen.

La utilización por el legislador ordinario federal del adjetivo "*política*" en la expresión "*propaganda política*", empleada en la disposición legal bajo análisis, revela el énfasis que quiso darse en el hecho de que la propaganda electoral tiene un fin político y que, no obstante que se trata de propaganda política, está sujeta de todos modos a restricciones legales y constitucionales.

Lo anterior implica que a los partidos políticos no les está permitido formular las expresiones no protegidas normativamente contra los sujetos protegidos (ciudadanos, instituciones públicas y/o partidos políticos), mediante la propaganda política.

En efecto, es razonable estimar, desde una perspectiva funcional -de acuerdo con lo establecido en el artículo 3º, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales- que el propósito de la disposición bajo análisis es, por un lado, incentivar debates públicos sobre asuntos de interés general o interés público, enfocados a propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de las diferentes posiciones y mecanismos de solución propuestos por los partidos políticos en sus documentos básicos, para inhibir que la política se degrade en una escalada de expresiones no protegidas en la ley, esto es, cualquier expresión que implique calumnia en contra de los sujetos protegidos.

Ahora bien, es criterio conocido que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en diversas ejecutorias, ha considerado que no toda expresión proferida por un partido político, a través de su propaganda, en la que se emita una opinión, juicio de valor o crítica especialmente negativos respecto de otro partido político y sus militantes y representantes, implica una violación de lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos a), b) y p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerar, el partido hacia quien se dirige el comentario, que dicha expresión, por ejemplo, se encuentra apartada de la realidad y, por tanto, su contenido es falso y perjudicial para su propia imagen.

Es de referir que las argumentaciones respecto a la libertad de expresión y a la obligación de abstenerse de emitir manifestaciones o propaganda política o electoral denigrante o calumniosa resultan también aplicables a los candidatos a los cargos de elección popular, así como a los militantes, simpatizantes o terceros vinculados a un partido político, pues como se evidenció con antelación una de las intenciones del legislador permanente en la reforma electoral a nivel constitucional y legal de los años 2007 y 2008, tiene como propósito expreso establecer un conjunto de normas que propicien el fortalecimiento del sistema de partidos en México y por ello, el debate político sea de tal calidad que permita a la ciudadanía contar con los elementos idóneos que le permitan formar una verdadera opinión respecto a los asuntos políticos del país y junto con ello ejercer de manera eficaz y exhaustiva sus derechos político-electorales.

Amén de lo expuesto, habrá transgresión a la obligación contenida en los artículos 41, Base III, Apartado C de la Carta Magna; 38, párrafo 1, incisos a), y p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando el contenido del mensaje implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún otro partido; de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, que, apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática entre los afiliados o militantes partidarios y la ciudadanía en general, siendo, por tanto, la simple exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad, las que no se encuentran al amparo ni de la libertad de expresión ni contribuyen al correcto funcionamiento armónico de la vida democrática.

En conclusión, las manifestaciones y la propaganda electoral no son irrestrictas sino que tienen límites, los cuales están dados por las restricciones constitucionalmente previstas a la libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta. En esa medida, el régimen jurídico específico aplicable a la libertad de expresión en relación con las manifestaciones o la propaganda electoral que difundan los partidos políticos o sus candidatos, a través de los medios electrónicos de comunicación, constituyen una reglamentación en el ámbito electoral de las limitaciones constitucionalmente previstas al derecho a la libertad de expresión establecidas en el propio artículo 6º de la Constitución Federal, en relación con la libertad de imprenta consagrada en el artículo 7º, en el entendido de que, bajo una interpretación de carácter sistemático, tales disposiciones deben interpretarse en correlación con lo dispuesto en el artículo 41 constitucional.

Es conveniente precisar que no es intención de esta autoridad imponer o predeterminar a los partidos políticos o a los candidatos que participan en una elección, el contenido con el cual deben presentar, ante el electorado, a su partido, sus programas y acciones, ni la manera en que deba propiciar su acrecentamiento o fortalecimiento intelectual y, menos aún, los términos en que deben ser examinados, expuestos o discutidos los planteamientos propuestos por las fuerzas políticas contendientes, puesto que es de su entera responsabilidad el diseño y elaboración de los contenidos de los mensajes que difundan y que estimen más adecuados para la consecución del objetivo aludido, cuyas limitaciones específicas vendrán tan sólo impuestas por las restricciones contenidas, por ejemplo, en el apartado C, Base III del artículo 41 constitucional en relación con los artículos 38, párrafo 1, incisos a), b) y p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como por la idoneidad que signifiquen para propiciar la exposición, desarrollo y discusión de los programas y acciones partidistas.

ESTUDIO DE FONDO.

RESPONSABILIDAD DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL POR LA PRESUNTA INFRACCIÓN A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; ASÍ COMO POR LAS PRESUNTAS INFRACCIONES A LOS ARTÍCULOS 38, PÁRRAFO 1, INCISOS A) Y P); 223, PÁRRAFOS 1 Y 2, Y 342, PÁRRAFO 1, INCISOS A) Y J) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, DERIVADO DE LA PRESUNTA PROPAGANDA DENIGRATORIA EN CONTRA DEL PARTIDO

REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL A TRAVÉS DE LOS PROMOCIONALES DENOMINADOS “ROJO”, DE CLAVES RV01352-12 y RA02153-12, DIFUNDIDOS EN TELEVISIÓN Y RADIO, RESPECTIVAMENTE.

Procede realizar el análisis del caso concreto, conforme a los parámetros antes expuestos, a efecto de determinar si con la difusión de los spots materia de inconformidad se infringe el mandato establecido en el apartado C, Base III del artículo 41 de la Carta Magna en relación con los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y p); 223, párrafos 1 y 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aspecto que, como se ha sostenido anteriormente, se acredita cuando en un mensaje: a) Se emplean expresiones que denigran a las instituciones o a los partidos políticos, y b) Que se calumnie a las personas.

Hecho lo anterior, se debe dilucidar si frases o expresiones resultan denigrantes como resultado de analizar el contenido del promocional, esto es, cuando el propósito manifiesto o el resultado objetivo no sea difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, lo cual es posible advertir si de tal análisis se concluye que las expresiones utilizadas resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para: a) Explicitar la crítica que se formula, o b) Resaltar o enfatizar la oferta política o la propuesta electoral que se pretende difundir entre el electorado.

Al respecto, esta autoridad considera necesario entrar al estudio de fondo de la *litis* planteada, con el objeto de determinar si, derivado de la difusión del promocional denominado “*Rojo*”, de claves RV01352-12 y RA02153-12, el instituto político denunciado transgredió las normas sobre la difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos, utilizando los espacios que le son proporcionados al Partido Acción Nacional.

Es de referir que del escrito de queja se advierte la presunta infracción por parte del Partido Acción Nacional relativa a 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; así como la violación a las disposiciones constitucionales y legales al elaborar propaganda electoral para su difusión, en tiempos que como prerrogativa corresponde a los partidos políticos en radio y televisión, que no se ajustan al marco jurídico aplicable.

Por lo anterior, se precisa que salvo las limitantes referidas, los partidos políticos tienen plena libertad para determinar los

contenidos de la propaganda que emplean, y en todo caso, quedan sujetos a responsabilidades ulteriores por trasgresión o quebranto de normatividad diversa.

En relación con lo anterior, esta autoridad advierte que con la difusión de los promocionales materia de la presente queja el Partido Acción Nacional es responsable de las conductas que se le atribuyen, por los siguientes razonamientos.

En primer término, en autos se tiene acreditado la existencia de los promocionales televisivo y radial intitulados como "Rojo", e identificados con las siguientes siglas RV01352-12 y RA02153-12, los cuales fueron difundidos del veintidós al veintisiete de junio de la presente anualidad, y de los que se desprenden expresiones tales como:

- "Mario Villanueva, ex gobernador de Quintana Roo, preso en Estados Unidos pactó con los narcos. Este es el PRI de Peña."
- "Tomás Yarrington, ex gobernador de Tamaulipas, es perseguido por Estados Unidos por proteger a narcotraficantes. Este es el PRI de Peña."
- "Veracruz, Tamaulipas, Chihuahua y Nuevo León azotados por la violencia; todos gobernados por el PRI de Peña."
- "La Barbie' y 'El Indio', los más sanguinarios narcotraficantes vivían cómodamente en el Estado de México gobernado por Peña."
- "¿De verdad quieres que regrese el PRI?"

En ambos materiales, se advierten las siguientes frases:

- "Pactó con Narcos".
- "Perseguido".
- "Proteger a narcotraficantes".
- "Violencia".
- "La Barbie, El Indio. Narcotraficantes"
- "¿(...) quieres que regrese el PRI?"
- "Vota por los diputados federales y senadores del PAN"

En la versión televisiva de dicho promocional aparece la imagen del C. Enrique Peña Nieto, candidato a Presidente de la República postulado por el Partido Revolucionario Institucional, así como diversos personajes de la vida pública, identificados al menos en alguna época con ese instituto político, como son Mario Villanueva, ex gobernador del estado de Quintana Roo, y Tomás Yarrington, ex gobernador de Tamaulipas; asimismo, aparecen los individuos que públicamente han sido identificados como “la Barbie” y “el Indio”, a quienes se les atribuye el carácter de narcotraficantes.

Es preciso manifestar lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código comicial federal, dado que la disposición es enfática, sobre el particular, cuando establece que la abstención de denigrar a las instituciones o partidos políticos o que calumnie a las personas, lo cual apunta la connotación expositiva y propositiva que deben caracterizar las actitudes, discursos y mensajes, de los partidos políticos y de sus candidatos.

En el caso a estudio, el denunciante manifiesta que el promocional materia de la presente queja, se relaciona directamente con el Partido Revolucionario Institucional y el candidato a la Presidencia de la República, el C. Enrique Peña Nieto, cuando se dice **“Este es el PRI de Peña...”**, lo que denota que la intención que se tiene con el promocional es relacionar directamente a ambos respecto de las afirmaciones que se realizan, por lo que queda de manifiesto con meridiana claridad a que persona y partido se refiere en su contenido.

En efecto, se puede advertir en el contenido del mensaje, los vínculos pretendidos en contra del quejoso y su candidato a la Presidencia de la República con frases como: **“Este es el PRI de Peña...”** y **“Todos gobernados por el PRI de Peña”**, se busca atribuirles conductas presuntamente constitutivas de un delito, o bien, imputarles el hecho de que los gobiernos estatales encabezados por ese instituto político, han generado violencia en ciertas entidades federativas.

Lo anterior es así porque del promocional en análisis se advierten las frases siguientes:

A) “Mario Villanueva, ex gobernador de Quintana Roo, preso en Estados Unidos pactó con los narcos. Este es el PRI de Peña” y **“Tomás Yarrington, ex gobernador de Tamaulipas, es perseguido por Estados Unidos por proteger a narcotraficantes. Este es el PRI de Peña.”**, es decir, se pretende hacer la vinculación del Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la presidencia de la República con hechos delictivos de ex gobernadores relacionados con el narcotráfico,

por lo que esta autoridad considera que en este caso, se pretende hacer un vínculo de dichos sujetos con un hecho constitutivo de delito, dichas afirmación se considera que actualiza la denigración a que se refiere el quejoso.

B) *“Veracruz, Tamaulipas, Chihuahua y Nuevo León azotados por la violencia; todos gobernados por el PRI de Peña.” y “La Barbie’ y ‘El Indio’, los más sanguinarios narcotraficantes vivían cómodamente en el Estado de México gobernado por Peña.”*, con ello se desprende que se pretende vincular hechos de violencia en algunos estados de la república, relacionados supuestamente con el Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la presidencia de la República, ya que los mismos son gobernados por dicho partido político, además de señalar que dos peligrosos narcotraficantes vivían cómodamente en el Estado de México mismo que a su vez fue gobernado por el C. Enrique Peña Nieto, dichas afirmación se considera que actualiza la denigración a que se refiere el quejoso.

Derivado de las consideraciones vertidas con anterioridad, esta autoridad estima que del análisis del contenido de los promocionales denunciados, los mismos resultan contraventores de la normativa comicial federal, y pudieran generar un daño irreparable a la imagen del Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la presidencia de la República, el C. Enrique Peña Nieto, postulado por la coalición “Compromiso por México”, la cual la integra el mencionado partido político, ya que desde la óptica de esta autoridad, las expresiones contenidas en el promocional bajo análisis resultan intrínsecamente denigratorias y evidencia un vínculo negativo directo e inequívoco entre lo dicho y la imagen del sujeto y el partido político ya mencionado.

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 país, la autoridad de conocimiento estima que si bien, algunas de las imágenes y expresiones utilizadas en los promocionales denunciados 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 y las autoridades, sin embargo, por la imputación directa de la comisión de conductas delictuosas que se formulan al Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la presidencia de la República, se considera que se está en presencia de una propaganda que es contraria a la ley, pues incluso las frases *“Mario Villanueva, ex gobernador de Quintana Roo, preso en Estados Unidos pactó con los narcos. Este es el PRI de Peña”* y *“Tomás Yarrington, ex gobernador*

de Tamaulipas, es perseguido por Estados Unidos por proteger a narcotraficantes. Este es el PRI de Peña.”, se refieren a conductas que podrían ser constitutivas de algún tipo de delito.

Adicionalmente, en tales materiales se pretende señalar que el problema de violencia e inseguridad pública que actualmente enfrentan ciertas entidades federativas, es atribuible a los gobiernos locales emanados por el Partido Revolucionario Institucional, circunstancia que materializa también la denigración a que se ha hecho alusión en párrafos precedentes.

Por lo anterior, esta autoridad considera que los promocionales denunciados tuvieron como finalidad la denigración del partido político quejoso, lo cual iba encaminado a desprestigiarlo frente a la ciudadanía, por lo que es válido afirmar que tales mensajes afectaron los principios que rigen los procesos electorales y la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Evidenciado lo anterior, esta autoridad considera necesario recordar la prohibición constitucional y legal, que en el caso se considera violentada, siendo esta la siguiente: ***En la propaganda político 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”***.

En ese orden de ideas, la propaganda política ha sido entendida como aquella que difunden los partidos, ciudadanos y organizaciones con el fin de influir en los ciudadanos para que adopten determinadas conductas sobre temas de interés social y que no se encuentren necesariamente vinculadas a un Proceso Electoral Federal.

En ese contexto y dadas las características de los promocionales que fueron difundidos en radio y televisión como parte de las prerrogativas a que tiene derecho el Partido Acción Nacional, esta autoridad considera que los mismos sí son susceptibles de actualizar la prohibición constitucional y legal de que los partidos políticos en su propaganda política o electoral deben de abstenerse de utilizar expresiones que denigren a las instituciones y a los entes políticos, o que calumnien a las personas, pues en el mismo se hacen afirmaciones que son susceptibles de influir negativamente en los ciudadanos respecto al Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la Presidencia de la República.

Evidenciado lo anterior, cabe recordar que el quejoso denuncia que en los promocionales materia de la presente queja, se utilizan frases denostativas y calumniosas en contra del Partido Revolucionario Institucional, así como de su candidato a la Presidencia de la República; en ese orden de ideas, esta autoridad estima necesario definir qué debemos entender por “denigrar” y “calumnia”; así tenemos que en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se establece que las voces denigrar y calumnia se definen de la siguiente forma:

Denigrar.

(Del lat. *denigrāre*, poner negro, manchar).

1. tr. *Deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien.*
2. tr. **injuriar** (□ *agraviar, ultrajar*).

Calumnia.

(Del lat. *calumniā*).

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

De lo anterior, se desprende que el vocablo calumniar se traduce en una conducta a través de la cual se atribuye falsamente, ofende o se desacredita la opinión o fama pública que se tiene de una determinada persona o institución.

Evidenciado lo anterior, esta autoridad considera que los promocionales difundidos por el Partido Acción Nacional, como parte de sus prerrogativas, contienen manifestaciones que por sí mismas resultan denostativas y calumniosas en contra del Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la Presidencia de la República.

A efecto de evidenciar lo anterior, se reiteran las partes relativas del promocional denunciado y que se estiman que no se encuentran amparadas en el derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información, siendo éstas, las siguientes: **“Mario Villanueva, ex gobernador de Quintana Roo, preso en Estados Unidos pactó con los narcos. Este es el PRI de Peña”, “Tomás Yarrington, ex gobernador de Tamaulipas, es perseguido por Estados Unidos por proteger a narcotraficantes. Este es el PRI de Peña.”, “Veracruz, Tamaulipas, Chihuahua y Nuevo León azotados por la violencia; todos gobernados por el PRI de Peña.” y “La Barbie’ y ‘El Indio’, los más sanguinarios narcotraficantes vivían cómodamente en el Estado de México gobernado por Peña.”**

En ese orden de ideas, es un hecho público y notorio que se invoca en términos de lo dispuesto en el artículo 358, párrafo 1 del código comicial federal que las alusiones respecto a narcotráfico es una acepción entendida por la ciudadanía de tipo negativo y contraria a la ley; por tanto, las manifestaciones que se aluden en el promocional denunciado respecto del Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la Presidencia de la República, desestiman su fama pública. Amén de evidenciar el significado del término narco, se acude a lo previsto en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, que define a dicho término de la siguiente manera:

Narco.
(Acort.).
1. com. narcotraficante.

Narcotráfico.
1. m. Comercio de drogas tóxicas en grandes cantidades.

En ese orden de ideas, es un hecho público y notorio que se invoca en términos de lo dispuesto en el artículo 358, párrafo 1 del código comicial federal que las alusiones respecto al narcotráfico son acepciones entendidas por la ciudadanía de tipo negativo y contrarias a la ley; por tanto, las manifestaciones que se aluden en el promocional denunciado respecto del Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la Presidencia de la República, únicamente desestiman su fama pública.

En consecuencia, dichas afirmaciones no pueden encontrar protección bajo el amparo de la garantía constitucional consagrada en el artículo 6º constitucional, toda vez que las mismas constituyen un ataque a la reputación del Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la Presidencia de la República; por tanto, las mismas no fomentan un debate político respetuoso, pacífico e informado de la situación actual o pasada del país y también resultan inútiles para lograr los propósitos constitucionales encomendados a los partidos políticos.

En ese contexto, se puede observar que el Partido Acción Nacional en su promocional, utilizó frases denostativas y calumniosas en contra del partido hoy denunciante y de su candidato a la Presidencia de la República; en el sentido de que se utilizó las palabra narco y narcotráfico, lo que no puede considerarse amparado en el derecho de libertad de expresión, pues sin mayores sustentos reales y objetivos se pone en riesgo la reputación del Partido Revolucionario Institucional, así como la de su candidato a la Presidencia de la República.

Por lo anterior, esta autoridad considera que las manifestaciones antes descritas denigran y calumnian al partido político y a su candidato a la Presidencia e incluso pudieron haber beneficiado al Partido Acción Nacional, en contravención a las normas electorales.

Lo anterior, es así ya que es un hecho conocido para esta autoridad que en el contexto de las campañas electorales es válido difundir las propuestas de cada candidato y debatir las de los opositores, pero tal situación debe ajustarse a los extremos previstos por la libertad de expresión y su correlativo derecho a la información, por lo que no resulta ajustado a derecho utilizar expresiones que por sí mismas resulten denigrantes o calumniosas en contra de los demás contendientes.

En efecto, ha sido criterio sustentado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que los gobernantes, actores políticos y autoridades están sujetos a la aceptación de una crítica severa, cáustica, incómoda o desagradable, en un marco de apertura, pluralismo y tolerancia de ideas, opiniones y juicios.

Asimismo, dicho juzgador ha señalado que el derecho al respeto a la honra y a la dignidad personal constituye un límite a la expresión, injerencias o ataques de particulares, grupos y del Estado, lo cual es acorde con la prohibición prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como deber de los partidos políticos o las coaliciones de abstenerse de proferir expresiones que impliquen calumnia a las personas o que denigren a las instituciones públicas o a los partidos políticos, en particular durante las campañas electorales y en la propaganda política que utilicen.

Sobre el particular, en la ejecutoria dictada por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUPRAP-319/2012, se sostuvo lo siguiente:

“(...)

Por tanto, el derecho al respeto a la honra y a la dignidad personal constituye un límite a la expresión, injerencias o ataques de particulares, grupos y del Estado, lo que es acorde con la prohibición prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como deber de los partidos políticos o las coaliciones de abstenerse de proferir expresiones que impliquen calumnia a las personas o que denigren a las instituciones públicas o a los partidos políticos, en particular

durante las campañas electorales y en la propaganda política que utilicen.

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

En este contexto, resulta claro que las restricciones, deberes o limitaciones al ejercicio del derecho a la libre expresión, con su correlativa afectación al derecho de información, están previstas expresa y limitadamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los citados instrumentos internacionales.

Bajo esa visión se ha pronunciado la Sala Superior, en la jurisprudencia 38/2010, consultable en la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 541 y 542, editada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del tenor siguiente:

PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. TIENE COMO LÍMITE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE EMPLEAR EXPRESIONES QUE DENIGREN A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS POLÍTICOS O QUE CALUMNIEN A LAS PERSONAS. (Se transcribe)

De acuerdo a lo anterior, es inconcuso que para determinar si una expresión en el marco del debate político, concretamente dentro de una campaña electoral, efectivamente transgrede el mandato constitucional y legal atinente a que no se calumnien a las personas ni se denigren a las instituciones y entre ellas a los partidos políticos, exige que se realice un examen integral en el que se revise si tal hipótesis se actualiza, tal como lo señala la exigencia normativa, pero en el cual, no debe soslayarse el valor fundamental que reviste la libertad de expresión dentro de la contienda electoral, piedra angular en toda sociedad democrática.

Aceptar que la interpretación del mandato constitucional pudiera atender única y exclusivamente al significado semántico de cada expresión, haría nugatorio el valor fundamental que representa la libertad de expresión, en tanto habría que reconocer que existe un acervo o catálogo de expresiones o frases prácticamente proscritas del ámbito de exposición para los actores políticos.

Por todo lo anterior, únicamente podrán ser consideradas como expresiones denigrantes o calumniosas aquéllas cuya intelección sea atribuir falsa y maliciosamente al titular de alguna institución pública, palabras, actos o intenciones deshonrosas.

(...)"

En ese orden de ideas, tal y como ya fue sostenido, la asociación de las imágenes y/o expresiones que conforman los materiales objeto de inconformidad, presentan al Partido Revolucionario Institucional y al C. Enrique Peña Nieto como sujetos involucrados con el narcotráfico, así como responsables del clima de violencia que enfrentan diversas entidades federativas, lo cual evidentemente rebasa el tamiz constitucional y legal ya señalado, puesto que las alusiones referidas conllevan una injustificada carga negativa que se traduce en denigración para el Partido Revolucionario Institucional y calumnia a su candidato, al considerarse como parte integrante de un todo.

Por ello, válidamente puede afirmarse que con tales mensajes, el Partido Acción Nacional realizó de manera directa una asociación con el objeto de dejar la idea en el receptor del mensaje, respecto a que el actual candidato Enrique Peña Nieto postulado por el Partido Revolucionario Institucional a la Presidencia de la República, toleran ese tipo de actividades que merecen reproche social y legal. De allí que se estime que las manifestaciones verbales y gráficas en comento, buscaban confundir a la ciudadanía al asociar al partido quejoso y su abanderado presidencial con las conductas ya señaladas.

Por tanto, al incluirse en los promocionales cuestionados elementos de carácter negativo, y atento a la forma en que son presentados, ello implica una afectación indebida a la reputación del instituto político quejoso y su candidato a la Presidencia de la República, lo cual en modo alguno abona al debate enriquecedor e informado, sino que resulta desproporcionado para la consecución de los fines constitucionalmente encomendados a los partidos políticos.

Con base en lo expuesto, esta autoridad considera **fundado** el Procedimiento Especial Sancionador iniciado en contra del Partido Acción Nacional, en razón de violación a los artículos 41 Base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los 38, párrafo 1, incisos a) y p); 223, párrafos 1 y 2, y 342, párrafo 1, incisos a), y j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

[...]"

CUARTO. Agravios. Se transcriben a continuación los agravios hechos valer por el Partido Acción Nacional:

“[...]”

A g r a v i o s:

Único:

Concepto del agravio.- Lo constituye la "RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/269/PEF/346/2012". Identificada con el número CG497/2012. Aprobada durante la sesión celebrada el pasado 12 de julio de la presente anualidad.

Artículos Constitucionales violados: Con el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral se conculcan en perjuicio de la sociedad en general y de los intereses jurídicos del partido político nacional que represento los artículos 14, 16, 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Concepto del agravio.- Causa agravio a la sociedad en general y al partido político que represento la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, lo anterior en virtud de la violación al principio de legalidad a que está constreñida toda autoridad electoral al momento de emitir sus acuerdos o resoluciones. En efecto, carece de la debida fundamentación y motivación porque al analizar el contenido de los promocionales sancionados la responsable no realizó un estudio ponderativo de la normativa implicada y aplicable a fin de estar en aptitud de privilegiar la libertad de expresión.

Es así que la resolución impugnada viola los principios de Legalidad, Exhaustividad y Congruencia, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16, 17, 41 y 116, bajo los siguientes razonamientos:

El artículo 14 constitucional establece:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado **de** la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, **sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento** y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que **se** trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

(...) "

El artículo 16 constitucional establece:

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

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

(...)

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual tiene el siguiente texto:

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los

plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, **completa e imparcial**. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

De los preceptos constitucionales se establece el principio de Legalidad consistente en la garantía formal para que los ciudadanos y **las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley**, de tal manera que **no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias** al margen del texto normativo.

Del Principio de Legalidad constitucional se pueden extraer los siguientes elementos:

1. Constar por escrito. Dicho elemento consiste en que todo acto de autoridad que pueda afectar de alguna manera la esfera jurídica de los ciudadanos o de las agrupaciones políticas debe constar por escrito;
2. Emanar de Autoridad competente. Tal elemento reviste que para que un acto de autoridad tenga eficacia jurídica es necesario que emane de una autoridad competente, entendida

la competencia como el conjunto de (sic) facultades y atribuciones con el que el ordenamiento jurídico inviste a una determinada autoridad, cuya existencia, organización y funcionamiento están previstos en el propio conjunto normativo; y

3. La motivación y fundamentación. La motivación debe entenderse como el señalamiento preciso de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que han determinado a la autoridad a emitir el acto, y la fundamentación en el entendido de la invocación del precepto jurídico que la autoridad considera aplicable al caso particular.

En este orden es necesario admitir que la falta de alguno de los elementos acarrea que el acto emitido por la autoridad responsable, puede configurarse que éste carezca de eficacia jurídica y por tanto en es ilegal.

En efecto, lo indebido de la fundamentación y motivación de la respuesta que se impugna en esta vía, estriba en que la responsable omite tomar en cuenta la **libertad de expresión**, la cual es fundamental para la democracia de los procesos electorales.

Ahora bien tal violación al principio de legalidad en la resolución cuando la responsable declara fundado el procedimiento por cuanto hace a los spots identificado como "Rojo", que en la parte conducente señala lo siguiente:

(Se transcribe)

Los promocionales sancionados no transgreden los límites a la libertad de expresión. De la interpretación del artículo 6 constitucional se puede deducir que en éste están establecidos dos derechos fundamentales distintos: el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la libertad de información; siendo un rasgo distintivo entre tales derechos, que en el ámbito de la libertad de expresión se emiten ideas, juicios, opiniones y creencias personales, en tanto que el derecho a la información incluye suministrar información sobre hechos que se pretenden ciertos. Ahora bien, la correlación entre estos derechos implica que el emisor de un mensaje ejercita su derecho a la libertad de expresión al emitir opiniones o tratar de convencer, en este caso a los electores, que la opción que representa su contrario no es la óptima, mientras que en el caso del receptor del mensaje, su derecho consiste en la posibilidad de recibir y obtener cuanta información necesite para formarse una opinión respecto de lo que le es presentado como información en su vida diaria.

En efecto, respecto del vínculo existente entre estos derechos la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, en relación con lo dispuesto en el artículo 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra la libertad de pensamiento y expresión, que, en cuanto al contenido de este derecho, quienes están bajo la protección de la convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento sino también el derecho a la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin más límite que evitar el ataque a la moral; el ataque a los derechos de tercero; provocar algún delito o perturbar el orden público. Sin embargo, la ponderación específica de estos límites es lo que debe ser valorado por la autoridad electoral cuando existe una presunta violación a los límites establecidos.

En el caso específico, este órgano jurisdiccional debe considerar que la responsable omitió tomar en cuenta al hacer su interpretación a la normativa aplicable que las personas que ocupan puestos públicos están sometidos a escrutinios públicos más severos e intensos que el resto de los ciudadanos, más aún en el contexto de una contienda electoral, pues se está concursando, en este caso, por el principal puesto de gobierno en este país. En este sentido, la valoración debe llevar implícitamente una disminución natural de lo que significa la crítica severa ejercida en contra de los candidatos a puestos de elección popular y al Partido Revolucionario Institucional como institución política. Si bien es cierto que la propia Constitución expresa los límites que han sido establecidos a la libertad de expresión, esta mención expresa no implica que automáticamente, cualquier regulación legal que se presente como una concreción de esos límites sea legítima. En el caso concreto, el fallo solicitado por el denunciante busca imponer límites excesivos y anti democráticos a la libertad de expresión, mismos que son consustanciales a una libertad de crítica severa que, en última instancia, contribuye al debate público dentro de una contienda electoral.

Al respecto, cabe referir que las expresiones presuntamente calumniosas, referidas de forma equivocada por el denunciante, únicamente hacen referencia a situaciones comprobables de la vida pública de una serie de servidores públicos del Partido Revolucionario Institucional, quienes se han visto involucrados en distintos escándalos de índole política. Cabe recordar que las denuncias presuntamente calumniosas, se deben a noticias periodísticas y procedimientos que se están llevando a cabo en contra de altos funcionarios de estados gobernados por el partido Revolucionario Institucional. En el caso particular, Mario Villanueva, Tomás Yarrington, "La Barbie" y "El Indio" son

sujetos a investigación y procedimiento judicial por la presunta comisión de delitos.

Como se puede apreciar de un sin número de notas periodísticas.

Al respecto, vale la pena recordar que una idea democrática fundamental, sostenida por la Suprema Corte de los Estados Unidos, es que **las figuras políticas pertenecen al ámbito público y deben estar sometidos a una evaluación y crítica constante, incesante e incluso feroz. Tratándose de lo público (y más en tiempos electorales) el margen de tolerancia debe ser mucho mayor que el que se permite en el ámbito privado.**

Sirve para robustecer lo argumentado el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-251/2012 que en la parte conducente establece lo siguiente:

(Se transcribe)

Finalmente, y en atención a lo vertido con anterioridad debe estar permitido, porque es legítimo, utilizar expresiones que critiquen los errores en los que han incurrido otros partidos políticos a la hora de su gestión pública. La gestión pública implica, correlativamente, una crítica y un escrutinio públicos. Esto tiene como objetivo que sea la sociedad quien, a la hora de emitir su voto, decida a cuál información le da credibilidad y a cuál no, y solo así se puede formar ciudadanos capaces de cumplir la función que les corresponde en un régimen democrático. Lo anterior significa que una autoridad electoral que sancionara y delimitara de forma excesiva la libertad de expresión, como pretende el quejoso, incurriría no solo en una censura de la opinión pública expresada de forma legítima y legal, sino que además, contribuiría sustancialmente desincentivar la construcción de un cuerpo ciudadano crítico y que ejerce su libertad de expresión con plena seguridad de que las autoridades correspondientes están velando activamente por su protección.

Los gobernadores son los únicos legitimados para denunciar.

De conformidad con la tesis 26/2010 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la responsable debió fundar y motivar si la difusión vulneraba la libertad de expresión. Al respecto el máximo órgano jurisdiccional electoral ha establecido que es parte de la

libertad de expresión la crítica a la gestión pública de los adversarios en la contienda electoral:

La realización de críticas intensas y acres a quien es un adversario político en función de **netos** ocurridos en su gestión pública y de los cuales él políticamente pueda ser responsable, en tanto que se tratara de integrantes de su equipo de gobierno o compañeros de partido, o bien, en razón de conductas que trascendieron a través de los medios de comunicación cuando hubiere sido servidor público, efectivamente, se trata de conductas que están reconocidas a los partidos políticos nacionales, sus candidatos, sus militantes y sus simpatizantes, en términos de la libertad fundamental de expresión.¹

Al respecto, cabe decir que de conformidad con el artículo 368, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales “[l]os procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que denigre o calumnie sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada,” aunada a lo anterior, la tesis de jurisprudencia identificada con el número 36/2010:

"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL SANCIONADOR. SUJETOS LEGITIMADOS PARA PRESENTAR LA QUEJA O DENUNCIA".

(se transcribe)

Como se puede apreciar de lo antes transcrito, siempre que la denuncia sea en torno a un promocional de radio o televisión y que lo que se denuncie sea una difamación o calumnia, ésta solo podrá ser presentada por la persona que sea directamente afectada. En el caso que nos atañe, el posible afectado sería un Gobernador Constitucional de algún Estado que se haya sentido aludido debido a que él mismo ha falsificado documentos y por ende considera que tal actividad en efecto no divide a México. Asimismo, se podría ver ofendido un Gobernador que haya sido acusado formalmente de falsificar documentos, de otra manera, la violación es inexistente pues únicamente se está expresando una opinión en el marco de la plena libertad de expresión. La persona que determine que tal o cual Gobernador es el que en efecto ha falsificado documentos habrá hecho un ejercicio de razonamiento propio que de ninguna manera puede ser atribuido al Partido Acción Nacional.

La libertad de expresión en los regímenes democráticos

¹SUP-RAP-31/2006

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido en diversas ocasiones que las expresiones críticas concernientes a funcionarios o instituciones públicas (como lo es un partido político), que ejercen funciones o actividades de relevancia pública, gozan de una mayor protección en función del carácter de interés público implícitos a sus actividades y en razón del necesario debate abierto y amplio en un sistema democrático.

En un proceso electoral, la libertad de expresión debe maximizarse y no al contrario. Es necesario que el ciudadano pueda tener todo tipo de información para definir a quién dará su voto. Es decisión suya elegir qué valor le da a cada información. No podemos pensar que el ciudadano es incapaz de procesar las distintas informaciones a las que tiene acceso y que por ello se deban censurar.-En un régimen verdaderamente democrático, el ciudadano es libre de decidir. Para ello, requiere de un período largo de reflexión (al menos el tiempo que duran las campañas electorales). No se puede aspirar a dicho proceso si el mismo ciudadano no tiene informaciones variadas sobre el candidato por el que piensa votar.

Nuestra democracia está conformada por distintos partidos políticos. El fin de esta diversidad de partidos es presentar al ciudadano diversas opciones políticas. Por ello es que la competitividad y la crítica severa entre partidos es deseable y necesaria en un régimen democrático: para que el ciudadano decida, con la mayor cantidad de información posible, cuál de las opciones es la que más le convence.

La vida política se nutre de la crítica política, del choque entre las diversas ofertas políticas, de la deliberación pública, seria y severa. Mientras más se debate en un régimen democrático, más información y elementos tiene el ciudadano para definir sus preferencias políticas.

Al respecto el propio Consejo General ha reconocido la crítica en el marco de la libertad de expresión y del derecho a que la opinión pública tenga elementos de evaluación del desempeño gubernamental², y en el caso concreto no se transgreden los límites a la libertad de expresión, como son el orden y la moral pública y los derechos de terceros.

A todo lo antes expuesto, sirva para robustecer mi dicho las siguientes Tesis emitidas por ésta Honorable Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

² C609/2011.

PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL.

(Se transcribe)

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN INDEBIDA. LA TIENEN LOS ACTOS QUE DERIVAN DIRECTA E INMEDIATAMENTE DE UN ACTO U OMISIÓN QUE, A SU VEZ, ADOLECE DE INCONSTITUCIONALIDAD O ILEGALIDAD

(Se transcribe)

CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.

(Se transcribe)

Por lo anterior se concluye que lo procedente es revocar en la parte conducente la resolución impugnada.

[...]"

QUINTO. Síntesis de agravios y estudio de fondo. Del escrito recursal se desprenden los siguientes agravios hechos valer por el partido político actor:

- A) El partido político recurrente manifiesta que le causa agravio la resolución impugnada, toda vez que carece de la debida fundamentación y motivación porque al analizar el contenido de los promocionales sancionados la responsable no realizó un estudio ponderativo de la normativa aplicable a fin de estar en aptitud de privilegiar la libertad de expresión, por lo que la resolución impugnada viola los principios de Legalidad, Exhaustividad y Congruencia, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16, 17, 41 y 116.

Señala también, que la responsable omite tomar en cuenta la libertad de expresión, la cual es fundamental para la democracia de los procesos electorales, ya que los promocionales sancionados no transgreden los límites de dicha libertad, puesto que del artículo 6° constitucional se pueden deducir dos derechos fundamentales: el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la libertad de información; siendo un rasgo distintivo del ámbito de la libertad de expresión que en éste se emiten ideas, juicios, opiniones y creencias personales, en tanto que el derecho a la información incluye suministrar información sobre hechos que se pretenden ciertos.

El Partido Acción Nacional, menciona que la responsable omitió tomar en cuenta que las personas que ocupan puestos públicos están sometidos a escrutinios más severos e intensos que el resto de los ciudadanos, más en el contexto de una contienda electoral, por lo que la valoración debe llevar implícitamente una disminución natural de lo que significa la crítica severa ejercida en contra de los candidatos a puestos de elección popular y al Partido Revolucionario Institucional como institución política. Si bien es cierto que la propia Constitución expresa los límites que han sido establecidos a la libertad de expresión, esta mención expresa no implica que automáticamente, cualquier regulación legal que se presente como una concreción de esos límites sea legítima.

Sigue señalando el partido político recurrente, que el fallo impone límites excesivos y anti democráticos a la libertad de expresión, ya que las expresiones presuntamente calumniosas, únicamente hacen referencia a situaciones comprobables de la vida pública de los servidores públicos del Partido Revolucionario Institucional, quienes se han visto involucrados en distintos escándalos de índole política, ello de conformidad con lo señalado en diversas noticias periodísticas y procedimientos que se están llevando a cabo en contra de funcionarios de estados gobernados por el Partido Revolucionario Institucional, de ahí que deba estar permitido, utilizar expresiones que critiquen los errores en los que se ha incurrido, ya que esto permite que sea la sociedad quien, a la hora de emitir su voto, decida a cuál información le da credibilidad y a cuál no; por lo que, una autoridad electoral que sanciona y delimita de forma excesiva la libertad de expresión, incurre en censura de la opinión pública expresada de forma legítima y legal, y contribuye a desincentivar la construcción de un cuerpo ciudadano crítico y que ejerce su libertad de expresión.

Por otra parte manifiesta que, de conformidad con la tesis 26/2010 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la responsable debió fundar y motivar si la difusión vulneraba la libertad de expresión.

B) Adicionalmente menciona el Partido Acción Nacional, que de conformidad con el artículo 368, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales “*los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que denigre o calumnie sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada,*”, esta precisión la relaciona con el contenido de la jurisprudencia 36/2010, de rubro “*PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL SANCIONADOR. SUJETOS LEGITIMADOS PARA PRESENTAR LA QUEJA O DENUNCIA*”; esto es, siempre que la denuncia sea en torno a un promocional de radio o televisión y que lo que se denuncie sea una difamación o calumnia, la denuncia solo podrá ser presentada por la persona directamente afectada, y en el caso particular, la persona presumiblemente afectada sería un Gobernador Constitucional de algún Estado que se haya sentido aludido, de ahí que tendría que haber sido dicha persona la que tendría la legitimidad para interponer la queja de mérito.

C) Finalmente, señala el partido apelante, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido en diversas ocasiones que las expresiones críticas concernientes a funcionarios o instituciones públicas, que ejercen funciones o actividades de relevancia pública, gozan de una mayor protección en función del carácter de interés público implícitos a sus actividades y en razón del necesario debate abierto y amplio en un sistema democrático, por lo que en un proceso electoral, la

libertad de expresión debe maximizarse y no al contrario, por lo que la competitividad y la crítica severa entre partidos es deseable y necesaria en un régimen democrático: para que el ciudadano decida, con la mayor cantidad de información posible, cuál de las opciones es la que más le convence, así, en el caso concreto no se transgreden los límites a la libertad de expresión, como son el orden y la moral pública y los derechos de terceros.

Para sustentar su dicho, el partido recurrente señala las Tesis **PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL; FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN INDEBIDA. LA TIENEN LOS ACTOS QUE DERIVAN DIRECTA E INMEDIATAMENTE DE UN ACTO U OMISIÓN QUE, A SU VEZ, ADOLECE DE INCONSTITUCIONALIDAD O ILEGALIDAD; y, CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.**

Los agravios así resumidos serán analizados de manera conjunta dada su íntima relación, sin que dicha determinación, cause afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados³.

³ Sirve de apoyo a lo señalado, el contenido de la Jurisprudencia 4/2000, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN, consultable en la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, tomo Jurisprudencia, volumen 1, pp.119-120.

La causa de pedir del Partido Acción Nacional, se encuentra en el hecho de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la resolución impugnada, sancionó al partido político por la emisión de promocionales presuntamente con contenido denostativo y calumnioso, sin que se llevara a cabo un estudio al amparo de los principios de la libertad de expresión, ya que, de haberse llevado a cabo dicho análisis, se hubiera llegado a la convicción de que los promocionales denunciados, se encuentran dentro del marco constitucional y legal aplicable.

La pretensión del partido político recurrente, consiste en que se revoque la resolución impugnada y se consideren los promocionales denunciados, amparados por la libertad de expresión.

Ahora bien, esta Sala Superior considera **infundados** los citados motivos de inconformidad, por las siguientes razones:

En primer lugar conviene reproducir el contenido de los promocionales controvertidos:

PROMOCIONAL EN TELEVISIÓN RV01352-12

Imagen: Se muestran de manera simultánea y en tonos azules, una serie de fotografías con el rostro de Mario Villanueva

Audio: Mario Villanueva, ex gobernador de Quintana Roo, preso en Estados Unidos pactó con los narcos.

Leyenda: Mario Villanueva. Ex gobernador. Preso E.U.A.

Imagen: Aparece una imagen de Enrique Peña Nieto.

Audio: Este es el PRI de Peña.

Leyenda: PEÑA

Imagen: Se muestran de manera simultánea y en tonos azules, una serie de fotografías con el rostro de Tomás Yarrington.

Audio: Tomás Yarrington, ex gobernador de Tamaulipas, es perseguido por Estados Unidos por proteger a narcotraficantes.

Leyenda: Tomás Yarrington. Ex gobernador. Perseguido. Protección a Narcos.

Imagen: Aparece una imagen de Enrique Peña Nieto.

Audio: Este es el PRI de Peña.

Leyenda: PEÑA.

Imagen: Se muestra una imagen de un retén policiaco y otra de una mano esposada.

Posteriormente aparece una imagen de Enrique Peña Nieto abrazando a una mujer.

Audio: Veracruz, Tamaulipas, Chihuahua y Nuevo León azotados por la violencia; todos gobernados por el PRI de Peña.

Leyenda: Chihuahua. Nuevo León. Tamaulipas. Veracruz. VIOLENCIA. PEÑA.

Imagen: Se muestra una imagen de Edgar Valdéz Villareal y Gerardo Álvarez Vázquez detenidos, y otra de Enrique Peña Nieto.

Audio: 'La Barbie' y 'El Indio', los más sanguinarios narcotraficantes vivían cómodamente en el Estado de México gobernado por Peña

Leyenda: 'La Barbie' 'El Indio' NARCOTRAFICANTES. PEÑA

Imagen: Aparece una imagen con los rostros de Mario Villanueva, Tomás Yarrington, Edgar Valdéz Villareal y Gerardo Álvarez Vázquez.

Audio: ¿De verdad quieres que regrese el PRI?

Leyenda: ¿Qué regrese el PRI? Vota por diputados federales y senadores del PAN.

PROMOCIONALES EN RADIO RA02153-12

'Voz masculina: Mario Villanueva, ex gobernador de Quintana Roo, preso en Estados Unidos pactó con los narcos. Este es el PRI de Peña.

Tomás Yarrington, ex gobernador de Tamaulipas, es perseguido por Estados Unidos por proteger a narcotraficantes. Este es el PRI de Peña.

Veracruz, Tamaulipas, Chihuahua y Nuevo León azotados por la violencia; todos gobernados por el PRI de Peña.

'La Barbie' y 'El Indio', los más sanguinarios narcotraficantes vivían cómodamente en el Estado de México gobernado por Peña.

¿De verdad quieres que regrese el PRI?

Voz en OFF: Vota por los diputados federales y senadores del PAN'

Del resumen de agravios señalado anteriormente, es posible desprender que el Partido Acción Nacional, señala que, desde su perspectiva, el acuerdo impugnado carece de la debida fundamentación y motivación puesto que al analizar el promocional, respecto del cual se le sancionó, omitió realizar un estudio ponderativo de la normativa aplicable, con el fin de privilegiar la libertad de expresión, ya que debió considerar que las personas que ocupan puestos públicos están sometidos a escrutinios públicos más severos e intensos que el resto de los ciudadanos, más aún en el contexto de una contienda electoral, puesto que se está *concurando* por el principal puesto de gobierno del país, de ahí que si bien los límites a la libertad de expresión están previstos en la Constitución, ello no implica que automáticamente cualquier regulación sea legítima, en el caso, los límites excesivos y antidemocráticos que se pretenden imponer mediante la emisión de la resolución impugnada,

cuando las expresiones son consustanciales a una libertad de crítica severa y que en última instancia contribuyen al debate público dentro de una contienda electoral.

De igual forma, el partido político recurrente, afirma que las expresiones presuntamente calumniosas hacen referencia a situaciones comprobables de la vida pública de los servidores públicos del Partido Revolucionario Institucional, quienes se han visto involucrados en escándalos de índole política, ello de conformidad con lo señalado en diversas noticias periodísticas y procedimientos que se están llevando a cabo en contra de funcionarios de estados gobernados por el Partido Revolucionario Institucional, de ahí que deba estar permitido, utilizar expresiones que critiquen los errores en los que se ha incurrido, a fin de que la sociedad, a la hora de emitir su voto, decida a cuál información le da credibilidad; por lo que, una autoridad electoral que sanciona y delimita de forma excesiva la libertad de expresión, incurre en censura de la opinión pública y contribuye a desincentivar la construcción de un cuerpo ciudadano crítico.

Expuesto lo anterior, esta Sala Superior arriba a la convicción de que no le asiste la razón al recurrente, al considerar que la resolución impugnada carece de la debida fundamentación y motivación, debido a que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, Apartado C, de la Norma Fundamental Federal, así como 38, párrafo 1, inciso p) y 233 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que la propaganda político o electoral

que difundan los partidos políticos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y los propios partidos políticos o que calumnien a las personas, de ahí que se prevea como obligación de los partidos políticos, el abstenerse en su propaganda, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos, debiéndose ajustar a lo dispuesto por el artículo 6º de la Norma Fundamental Federal.

Además, como quedó debidamente precisado en los antecedentes de la presente sentencia, el medio impugnativo que ahora se resuelve derivó de la queja formulada por el Partido Revolucionario Institucional por la difusión, entre otros, de los promocionales televisivos y radiofónicos atribuibles al Partido Acción Nacional e identificados con la denominación “Rojo”, por hechos presuntamente conculcatorios de la normativa comicial federal, a la que le correspondió el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/269/PEF/346/2012 y cuyas versiones para televisión y radio se identificaron con las claves RV01352-12 y RA02153-12, respectivamente.

Esto es, dicho procedimiento especial sancionador se inició con motivo del escrito de queja anteriormente precisado y, se constriñó a determinar si con la difusión en radio y televisión de los promocionales en cuestión, se actualizaban los supuestos normativos aducidos por el denunciante en su escrito primigenio, así como la posible responsabilidad del partido político involucrado.

En efecto, en el Considerando OCTAVO de la resolución controvertida, se desprende que la autoridad responsable, una vez fijada la *litis*, evidenció en el apartado de “EXISTENCIA DE LOS HECHOS”, la existencia y difusión de los promocionales de radio y televisión materia de la inconformidad, pues de acuerdo con lo expresado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, en su último informe, los mismos fueron difundidos en emisoras de radio y televisión a nivel nacional, en el periodo comprendido del veintidós al veintisiete de junio del año en curso, material que fue pautado como parte de las prerrogativas en tales medios de comunicación a que tiene acceso el Partido Acción Nacional.

Una vez que la autoridad responsable tuvo por acreditado los hechos respecto de los que dicha autoridad administrativa electoral federal podía pronunciarse, en el considerando NOVENO procedió a realizar el estudio de fondo sobre el contenido de los promocionales denunciados, por lo que en primer lugar procedió a señalar el marco normativo aplicable al tema del procedimiento administrativo sancionador.

De esa forma, inició su estudio señalando que por **“DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA LA DENOMINACIÓN DEL CAPÍTULO I DEL TÍTULO PRIMERO Y REFORMA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**, en el cual, entre otros numerales se reformó el artículo 1, en sus párrafos primero y quinto de la Constitución Política, se señala que la

interpretación de los derechos humanos, debe llevarse a cabo favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de las personas, por lo que se debe ponderar o privilegiar el derecho humano a la libertad de expresión.

Posteriormente, apuntó que el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que se consagra de igual forma, en los artículos 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional.

De lo anterior, y de conformidad con el artículo 6º constitucional señalado, concluyó que el ejercicio de la libertad de expresión no es absoluto, y encuentra límites en los casos en que se ataque a la moral; a los derechos de terceros; provoque algún delito; o, perturbe el orden público; situación que también la corroboran el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de la Organización de Naciones Unidas, en su artículo 19; y, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la Organización de Estados Americanos, en su artículo 13.

Acto seguido, la autoridad responsable en el acuerdo impugnado, llevó a cabo el análisis del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

concatenado con el 6° del mismo ordenamiento, a fin de identificar los límites y las reglas específicos que sobre la libertad de expresión, en el ámbito político-electoral, rigen.

En consecuencia, identificó que ambos artículos al tener similar jerarquía jurídica, no son excluyentes, sino que deben interpretarse en forma armónica y funcional, de ahí que, de dicha interpretación se obtiene que los límites a la libertad de manifestación de ideas por parte de los partidos políticos se encuentran expresamente previstos, y son del conocimiento de los institutos políticos, ya que los legisladores, emanados de las filas de los partidos políticos, establecieron con ese rango esa limitación en el ámbito electoral, por lo que dichos límites deben ser respetados por encontrarse en la norma fundamental, lo que representa, por otra parte, una obligación absoluta a cargo de los propios partidos políticos y que el Instituto Federal Electoral no supervisa, verifica, monitorea, o prejuzga sobre el contenido de su propaganda.

Así las cosas, la autoridad responsable a fin de definir la legitimación para interponer la queja objeto de la resolución en comento, recurrió a los dispositivos normativos 367 y 368, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde se señala que los partidos políticos son sujetos legitimados para denunciar la difusión de propaganda que se presuma denigrante de las instituciones, por lo que resultaba incuestionable que el Partido Revolucionario Institucional se encontraba legitimado para

interponer la queja que dio origen el Procedimiento Especial Sancionador, situación que tuvo como sustento el contenido de la Jurisprudencia 22/2011 de rubro "**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIAR PROPAGANDA QUE DENIGRE A LAS INSTITUCIONES**".

En seguida, consideró relevante dejar establecido que dicha autoridad administrativa electoral consideraba al derecho a la libertad de expresión como un valor democrático fundamental, cuya importancia en la formación de la opinión pública debía prevalecer en todo momento, razón por la cual las únicas restricciones resultaban las establecidas en la norma fundamental; así, tuvo a bien sustentar su dicho con lo señalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ha considerado que los derechos fundamentales de libre expresión de ideas, de imprenta, comunicación y acceso a la información, son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de un Estado de Derecho con democracia representativa, ello de conformidad con el contenido de la jurisprudencia P./J. 24/2007, de rubro "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.**"

Adicionalmente, estableció que la protección constitucional de la libertad de expresión, entendida como la emisión de ideas, juicios, opiniones y creencias personales, incluía el derecho a

expresar convicciones políticas, morales, religiosas, filosóficas o de cualquier otro tipo, en términos de lo previsto en los artículos 1º, 3º, 6º, y 7º, en concordancia con los artículos 40 y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; situación que la Suprema Corte de Justicia considera, al señalar que el derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, estos es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e información, que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás tienen y quieren difundir, razonamientos jurídicos contenidos en la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, P./J. 25/2007, de rubro **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO”**.

Más adelante, en la misma resolución impugnada, la autoridad responsable señaló que no se debe soslayar que las expresiones contenidas en los artículos 6º, párrafo primero, y 7º, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer las restricciones, deberes o limitaciones al derecho a la libertad de expresión, constituyen preceptos y conceptos jurídicos que requieren ser interpretados, para su reglamentación así como para resolver litigios que con motivo de su ejercicio surjan.

Por lo anterior, señaló el Consejo General del Instituto Federal Electoral, resulta necesario que, se realice un examen cuidadoso de los derechos fundamentales en ejercicio, con los bienes constitucionalmente protegidos y los valores que confluyen, a fin de impedir una limitación injustificada del derecho a la libertad de expresión, como el ejercicio abusivo o ilícito de tal derecho, por lo que, las restricciones, deberes o limitaciones se deben interpretar en forma estricta, y el derecho a la libertad de expresión y a la libertad de imprenta, en el ámbito político y electoral, en forma amplia o extensiva, a fin de potenciar el derecho y su ejercicio, sin exceder las restricciones, constitucional y legalmente previstas.

Lo anterior, la autoridad responsable lo sustentó conforme al criterio de esta Sala Superior, contenido en la jurisprudencia, ***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.***

En su razonamiento, la autoridad administrativa electoral federal, también hizo alusión al hecho de que la libertad de expresión en el ámbito político también debía atender las disposiciones fundamentales en materia política-electoral, en especial; tanto en las precampañas como en las campañas electorales, en tanto requisito indispensable para una elección libre y auténtica, de conformidad con lo establecido en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 41 del mismo ordenamiento, así como con los tratados internacionales

vinculantes para el Estado Mexicano, bajo el imperativo de respetar los derechos de terceros, así como el orden público.

Lo anterior, señala la responsable, sin olvidar que en el caso de los partidos políticos se debe considerar que se trata de entidades de interés público, lo que implica que la sociedad y el Estado tienen interés en que cumplan los fines constitucionalmente establecidos y se sujeten a las prescripciones legales, particularmente, las que atañen a su intervención en la vida política y en los procedimientos electorales, esto en atención a su papel de agentes de creación de opinión sobre asuntos públicos, lo que se encuentra vinculado al discurso político y al ejercicio del derecho a la libertad de expresión y difusión de ideas, situación que les obliga a tener cuidado de no transgredir los límites, restricciones o deberes que para el ejercicio de tal derecho establece el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante, considera el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la resolución controvertida, del status constitucional como entidades de interés público de los partidos políticos así como los fines que tienen encomendados, las funciones asignadas y las garantías establecidas a su favor, no se deriva la reducción del ejercicio del derecho de libertad de expresión, lo que se podría considerar incompatible con el papel que desempeñan, ya que ello, por una parte, inhibiría la posibilidad de formar una opinión pública libre, plural y tolerante; y, por otra, se impediría que los partidos, como expresiones del

pluralismo político, receptores y transmisores, de las demandas, inquietudes y necesidades existentes en la población, pudieran ejercer dicho derecho de manera plena en los procedimientos electivos.

Ante esta circunstancia, la autoridad responsable cita los artículos 41, fracción III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los similares 38, párrafo 1, incisos a), b) y p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y lleva a cabo la adminiculación respectiva, señalando, entre otros aspectos, que el legislador ordinario federal, al establecer las limitaciones legales contenidas en los mencionados dispositivos legales, consideró que no era posible avanzar en la consolidación de un sistema de partidos plural y competitivo, si no se garantizaba el deber de los partidos políticos de abstenerse de denigrar a las instituciones y a los partidos o de calumniar a las personas en su propaganda política.

Así, la misma autoridad responsable establece que ha sido criterio de Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que no toda expresión proferida por un partido político, a través de su propaganda, en la que se emita una opinión, juicio de valor o crítica negativos respecto de otro partido político y sus militantes, implica una violación de lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos a), b) y p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerar, el partido hacia quien se dirige el comentario, que dicha expresión

se encuentra apartada de la realidad y, por tanto, su contenido es falso y perjudicial para su propia imagen.

Expuesto todo lo anterior, en la resolución impugnada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, llegó a la conclusión de que habrá transgresión a la obligación contenida en los artículos 41, Base III, Apartado C de la Carta Magna; 38, párrafo 1, incisos a), y p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando el contenido del mensaje implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún otro partido; de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, que, apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática entre los afiliados o militantes partidarios y la ciudadanía en general, siendo, por tanto, una exteriorización de sentimientos o posturas subjetivas de menosprecio y animosidad, las que no se encuentran al amparo ni de la libertad de expresión ni contribuyen al funcionamiento armónico de la vida democrática.

De forma continua, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el apartado denominado ESTUDIO DE FONDO –a foja cincuenta y ocho (58)- de la resolución impugnada, procedió a realizar el análisis del caso concreto conforme a los parámetros anteriormente expuestos, con la finalidad de determinar si la difusión de los promocionales denunciados infringían lo establecido en el apartado C, Base III del artículo

41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y p); 223, párrafos 1 y 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de si los mensajes empleaban expresiones denigrantes hacia las instituciones o a los partidos políticos, y que calumniaran a las personas.

Para lograr lo anterior, procedió a realizar un análisis de los promocionales y de las frases o expresiones utilizadas en los mismos que se calificaron por el partido quejoso como denigrantes, teniendo como premisa que dicha calificación resultaría contraria a los preceptos constitucionales, convencionales y legales, si el propósito de los spots denunciados o su resultado objetivo no tiene como fin difundir una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, lo cual es posible advertir si se concluye que las expresiones utilizadas resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para explicitar la crítica que se formula, o resaltar o enfatizar la oferta política o la propuesta electoral que se pretende difundir entre el electorado.

De lo señalado, la autoridad responsable arribó a la conclusión de que con la difusión de los promocionales materia de la queja el Partido Acción Nacional resultaba responsable de las conductas que se le atribuyen, en atención a que se tiene acreditado la existencia de los promocionales televisivo y radial intitulados como "Rojo", e identificados con las siglas RV01352-

12 y RA02153-12, los cuales fueron difundidos del veintidós al veintisiete de junio de la presente anualidad, y de los que se desprenden las siguientes expresiones:

- “Mario Villanueva, ex gobernador de Quintana Roo, preso en Estados Unidos pactó con los narcos. Este es el PRI de Peña.”
- “Tomás Yarrington, ex gobernador de Tamaulipas, es perseguido por Estados Unidos por proteger a narcotraficantes. Este es el PRI de Peña.”
- “Veracruz, Tamaulipas, Chihuahua y Nuevo León azotados por la violencia; todos gobernados por el PRI de Peña.”
- “La Barbie’ y ‘El Indio’, los más sanguinarios narcotraficantes vivían cómodamente en el Estado de México gobernado por Peña.”
- “¿De verdad quieres que regrese el PRI?”

Así también identificó que en ambos materiales, se advierten las frases:

- “Pactó con Narcos”
- “Perseguido”
- “Proteger a narcotraficantes”
- “Violencia”.
- “La Barbie, El Indio. Narcotraficantes”
- “¿(...) quieres que regrese el PRI?”
- “Vota por los diputados federales y senadores del PAN”

Evidenció de igual forma, que en la versión televisiva del promocional aparece la imagen de Enrique Peña Nieto, otrora candidato a Presidente de la República postulado por el Partido Revolucionario Institucional, así como Mario Villanueva, ex gobernador del Estado de Quintana Roo, y Tomás Yarrington, ex gobernador de Tamaulipas, identificados con ese instituto político; y, personas identificadas como “la Barbie” y “el Indio”, a quienes se les considera narcotraficantes.

Para la autoridad responsable, el promocional buscaba atribuir conductas presuntamente constitutivas de un delito, o imputar el hecho de que gobiernos estatales encabezados por ese instituto político, han generado violencia en ciertas entidades federativas, ello mediante el contenido de los mensajes y con las frases: *“Este es el PRI de Peña...”* y *“Todos gobernados por el PRI de Peña”*.

En efecto, en la resolución impugnada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral estimó que de los promocionales denunciados se advierten algunas frases de las cuales se desprenden componentes denigrantes; así, llevó a cabo el análisis de dichas frases, de la manera siguiente:

A) *“Mario Villanueva, ex gobernador de Quintana Roo, preso en Estados Unidos pactó con los narcos. Este es el PRI de Peña”* y *“Tomás Yarrington, ex gobernador de Tamaulipas, es perseguido por Estados Unidos por proteger a narcotraficantes. Este es el PRI de Peña.”*, lo que a su decir, se pretende hacer la vinculación del Partido Revolucionario Institucional y su otrora candidato a la presidencia de la República con hechos

delictivos de ex gobernadores relacionados con el narcotráfico, por lo que consideró que en el caso, se pretende hacer un vínculo de dichos sujetos con un hecho constitutivo de delito, por lo que esa afirmación debía considerarse como denigración.

B) *“Veracruz, Tamaulipas, Chihuahua y Nuevo León azotados por la violencia; todos gobernados por el PRI de Peña.” y “La Barbie’ y ‘El Indio’, los más sanguinarios narcotraficantes vivían cómodamente en el Estado de México gobernado por Peña.”*, con ello se desprende que se pretende vincular hechos de violencia en algunos estados de la república, relacionados con el Partido Revolucionario Institucional y su otrora candidato a la presidencia de la República, además de señalar que dos narcotraficantes vivían en el Estado de México que a su vez fue gobernado por Enrique Peña Nieto, dichas afirmaciones se consideraron denigrantes.

Derivado de lo anterior, dicha autoridad responsable estimó que el contenido de los promocionales resulta contraventor de la normativa comicial federal, ya que las expresiones contenidas resultan intrínsecamente denigratorias y evidencia un vínculo negativo directo e inequívoco entre lo dicho y la imagen del sujeto y el partido político quejoso.

Lo anterior, se señala en la resolución combatida, si bien se contiene algunas imágenes y expresiones que pueden ser fuertes, cáusticas e incisivas, permitido en el contexto de la contienda electoral, sin embargo, por la imputación directa de la comisión de conductas delictuosas que se formulan al Partido Revolucionario Institucional y su entonces candidato a la

presidencia de la República, se considera que la propaganda es contraria a la ley, pues las frases *“Mario Villanueva, ex gobernador de Quintana Roo, preso en Estados Unidos pactó con los narcos. Este es el PRI de Peña”* y *“Tomás Yarrington, ex gobernador de Tamaulipas, es perseguido por Estados Unidos por proteger a narcotraficantes. Este es el PRI de Peña.”*, se refieren a conductas que podrían ser constitutivas de algún tipo de delito.

Ahora bien, en el acuerdo impugnado, la autoridad administrativa después de analizar los alcances de la libertad de expresión y sus limitaciones consignados en los artículos 6 y 41, de la Constitución General de la República, así como lo previsto por los numerales 38, párrafo 1, inciso p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con vista en los promocionales denunciados y llegar a señalar que resultan contrarios a la normativa aplicable, llegó a la siguiente conclusión:

(...)"

Evidenciado lo anterior, cabe recordar que el quejoso denuncia que en el promocional materia de la presente queja, se utilizan frases denostativas y calumniosas en contra del Partido Revolucionario Institucional, así como de su candidato a la Presidencia de la República; en ese orden de ideas, esta autoridad estima necesario definir qué debemos entender por “denigrar” y “calumnia”; así tenemos que en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se establece que las voces denigrar y calumnia se definen de la siguiente forma:

Denigrar.

(Del lat. denigrare, poner negro, manchar).

1. tr. Deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien.
2. tr. injuriar (agraviar, ultrajar).

Calumnia.

(Del lat. Calumnia).

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

De lo anterior, se desprende que el vocablo calumniar se traduce en una conducta a través de la cual se atribuye falsamente, ofende o se desacredita la opinión p fama pública que se tiene de una determinada persona o institución.

Evidenciado lo anterior, esta autoridad considera que el promocional difundido por el Partido Acción Nacional, como parte de sus prerrogativas, contienen manifestaciones que por sí mismas resultan denostativas y calumniosas en contra del Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la Presidencia de la República.

A efecto de evidenciar lo anterior, se reiteran las partes relativas del promocional denunciado y que se estiman que no se encuentran amparadas en el derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información, siendo éstas las siguientes: ***“Mario Villanueva, ex gobernador de Quintana Roo, preso en Estados Unidos pactó con los narcos. Este es el PRI de Peña”, “Tomás Yarrington, ex gobernador de Tamaulipas, es perseguido por Estados Unidos por proteger a narcotraficantes. Este es el PRI de Peña.”, “Veracruz, Tamaulipas, Chihuahua y Nuevo León azotados por la violencia; todos gobernados por el PRI de Peña.” y “La Barbie´ y `El Indio´, los más sanguinarios narcotraficantes vivían cómodamente en el Estado de México gobernado por Peña.”***

En este orden de ideas, es un hecho público y notorio que se invoca en términos de los dispuesto en el artículo 358, párrafo 1 del código comicial federal que las alusiones respecto a narcotráfico es una acepción entendida por la ciudadanía de tipo negativo y contraria a la ley; por tanto, las manifestaciones que se aluden en el promocional denunciado respecto del Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la Presidencia de la Republica, desestiman su fama pública.

Amén de evidenciar el significado del término narco, se acude a lo previsto en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, que define a dicho término de la siguiente manera:

Narco
(Acort).

1. Com. Narcotraficante.

Narcotráfico.

1. m. comercio de drogas tóxicas en grandes cantidades.

En ese orden de ideas, es un hecho público y notorio que se invoca en términos de lo dispuesto en el artículo 358, párrafo 1 del código comicial federal que las alusiones respecto al narcotráfico son acepciones entendidas por la ciudadanía del tipo negativo y contrarias a la ley; por tanto, las manifestaciones que se aluden en el promocional denunciado respecto del Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la Presidencia de la República, únicamente desestiman su fama pública.

En consecuencia, dichas afirmaciones no pueden encontrar protección bajo el amparo de la garantía constitucional consagrada en el artículo 6º constitucional, toda vez que las mismas constituyen un ataque a la reputación del Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la Presidencia de la República ; por tanto, las mismas no fomentan un debate político respetuoso, pacífico e informado de la situación actual o pasada del país y también resultan inútiles para lograr los propósitos constitucionales encomendados a los partidos políticos.

...”

Significa entonces, que la autoridad administrativa consideró como denigración el mayor contenido del comercial, esto es: **“Mario Villanueva, ex gobernador de Quintana Roo, preso en Estados Unidos pactó con los narcos. Este es el PRI de Peña”, “Tomás Yarrington, ex gobernador de Tamaulipas, es perseguido por Estados Unidos por proteger a narcotraficantes. Este es el PRI de Peña.”, “Veracruz, Tamaulipas, Chihuahua y Nuevo León azotados por la violencia; todos gobernados por el PRI de Peña.” y “La Barbie´ y `El Indio´, los más sanguinarios narcotraficantes vivían cómodamente en el Estado de México gobernado por Peña.**

Ahora bien a fin de abordar el estudio de los agravios es menester establecer que los artículos 6° y 7°, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen:

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

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

El primer dispositivo constitucional consigna como derechos fundamentales, tanto a la libertad de expresión, como al derecho a la información, y se desprende como rasgo distintivo entre esos derechos, el que en el ámbito de la libertad de expresión se emiten ideas, juicios, opiniones y creencias personales; en tanto que la libertad o derecho a la información atiende sustancialmente a la potestad que le asiste al individuo para tener acceso o recibir la información, lo que denota que ambos derechos son complementarios.

Por su parte, el numeral 7° de la carta fundamental, en la regulación que hace de la libertad de imprenta, establece la prohibición de la censura previa, así como de cualquier acto que tienda a coartar el libre ejercicio de esa libertad en forma anticipada.

Del análisis integral de los preceptos constitucionales señalados, se puede advertir que la manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino solamente en cuatro casos específicos:

- a) Que se ataque a la moral;
- b) Se afecten los derechos de terceros;
- c) Se provoque algún delito, o
- d) Se perturbe el orden público.

Asimismo, se advierte que fue voluntad del Constituyente determinar la inviolabilidad de la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia y sin censura previa, así como exigir fianza a los autores o impresores quedando prohibido todo acto que coarte la libertad de imprenta, siempre y cuando se respete la vida privada, la moral y la paz pública.

A través de diversos criterios pronunciados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a la naturaleza y alcance que corresponde a los derechos de libre expresión de ideas, comunicación y acceso a la información contenidos en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Máximo Tribunal de nuestro país, ha establecido que uno de los objetos fundamentales que se persigue mediante la tutela de la libertad de expresión es la formación de una opinión pública, indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.

Destaca la jurisprudencia P./J. 25/2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto establecen lo siguiente:

"LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO. El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así, al garantizarse la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden."⁴

De igual forma, los Tratados Internacionales, establecen similar normativa en lo que respecta a la libertad de expresión, la cual, se considera como un derecho que puede ser limitado, ello atento al contenido de los instrumentos internacionales siguientes:

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Artículo 19

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

⁴ *Apreciable en la página 1520, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, de mayo de dos mil siete.*

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

- a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
- b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por

ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

De lo expuesto, es posible señalar algunos principios básicos relacionados con la de libertad de expresión:

- a) Nadie puede ser molestado a causa de sus opiniones;
- b) Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, por cualquier medio;
- c) Toda persona tiene derecho a obtener información;
- d) El ejercicio del derecho a *la libertad de expresión no puede estar sujeto a censura previa*, sino sólo a ciertas restricciones y a responsabilidades ulteriores;
- e) Tanto las restricciones al derecho a la libre expresión, como las responsabilidades ulteriores deben estar expresamente previstas en la ley y ser necesarias para asegurar: 1) El respeto a los derechos y reputación de los demás, y 2) La protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud pública y la moral social;
- f) No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, de enseres y aparatos usados en la difusión de información o cualesquiera otro medio

destinado a impedir la comunicación y la circulación de ideas u opiniones;

g) Se debe prohibir expresamente, en la ley toda propaganda en favor de la guerra; toda apología del odio nacional, racial o religioso, que constituya incitación a la violencia y cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por cualquier motivo, incluidos los de raza, color, religión, idioma y nacionalidad.

Por otra parte, ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que en tratándose del ejercicio de los derechos fundamentales, incluidos los derechos de libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta, relacionado con la materia político-electoral, éstos deben interpretarse en forma sistemática en correlación con lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución General de la República, teniendo en cuenta los deberes, restricciones y limitantes que la Carta Fundamental establece, situación que tiene sustento en la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: ***“GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”***⁵

⁵ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, febrero de 2004, página 451*

Acorde con lo anterior, esta Sala Superior ha señalado que tratándose del debate democrático, resulta indispensable la libre circulación de ideas e información acerca de los candidatos y sus partidos políticos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información; asimismo, se ha considerado que debe permitirse que a través de la libertad de pensamiento, de expresión y de información, se cuestionen y se indague sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como discrepar y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones, a fin de formar lo más libremente un criterio que le permita al elector votar de manera consciente.

Con respecto a lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en reiteradas ocasiones⁶ ha señalado que en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones, son fundamentales para el debate durante el proceso electoral, debido a que representan una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, lo que fortalece la contienda política entre los candidatos y partidos que participan en los comicios.

En ese sentido, es válido señalar que el debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios

⁶ Véase particularmente casos *Olmedo Bustos y otros vs. Chile (caso La última tentación de Cristo)*; sobre los temas de libertad de expresión y censura previa, *Caso Ivcher Bronstein vs. Perú*, y *Ricardo Canese vs. Paraguay*.

candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información, de esta forma esta Sala Superior en diversos precedentes ha establecido criterios jurisprudenciales relacionados con el tema, como lo son las jurisprudencias de rubro: ***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN, SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.”*** y ***“HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN”***.

De dichos criterios se puede desprender que acompaña al ejercicio de la libertad de expresión, el elemento de la honra, la reputación y la dignidad de los servidores públicos o de las personas públicas, los cuales se encuentran jurídicamente protegidos, conforme a lo dispuesto en el artículo 6º de la Constitución Federal, como en los artículos 11, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana señalada.

Así las cosas, atendiendo, entre otros, a los dispositivos normativos antes señalados, el poder reformador de la Constitución, estableció la prohibición considerada en el artículo 41 constitucional, a saber:

Artículo 41, fracción III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“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.**"

Dicha regulación constitucional encuentra su normativización legal en lo que dispone el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del 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..."

Como puede verse, los artículos constitucional y legal referidos, prevén el deber de los partidos políticos de abstenerse de formular manifestaciones que denigren a las instituciones y a los partidos o calumnien a las personas en la propaganda política que utilicen.

Por tanto, el derecho al respeto a la honra y a la dignidad personal constituye un límite a la expresión, injerencias o ataques de particulares, grupos y del Estado, lo que es acorde con la prohibición prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como deber de los partidos políticos o las coaliciones de abstenerse de proferir expresiones que

impliquen calumnia a las personas o que denigren a las instituciones públicas o a los partidos políticos, en particular durante las campañas electorales y en la propaganda política que utilicen.

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

En este contexto, resulta claro que las restricciones, deberes o limitaciones al ejercicio del derecho a la libre expresión, con su correlativa afectación al derecho de información, están previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los citados instrumentos internacionales.

Con base en lo anterior, se ha pronunciado esta Sala Superior, en la siguiente tesis relevante XVIII/2009, aprobada en sesión pública de diez de junio de dos mil nueve:

PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. TIENE COMO LÍMITE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE EMPLEAR EXPRESIONES QUE DENIGREN A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS POLÍTICOS O QUE CALUMNIEN A LAS PERSONAS.—De la interpretación sistemática y funcional de los

artículos 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, inciso p); 233 y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que tanto en la Constitución como en la ley se impuso como límite a la propaganda política y electoral el uso de expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnien a las personas, **así sea en el contexto de una opinión, información o debate**, lo que armoniza con lo dispuesto en el artículo 6º de la propia Carta Magna, en cuanto a la obligación de respeto a los derechos de tercero. Lo anterior, con la finalidad de que los partidos políticos, al difundir propaganda, actúen con respeto a la reputación y vida privada de los candidatos, así como a la imagen de las instituciones y de los otros partidos políticos, reconocidos como derechos fundamentales por el orden comunitario.

Así las cosas, resulta incuestionable que para determinar si una expresión en el marco del debate político dentro de una campaña electoral, transgrede el mandato constitucional y legal en el cual se prohíbe la calumnia a las personas y/o la denigración a las instituciones y entre ellas a los partidos políticos, exige que se realice un examen integral, tal como lo señala la hipótesis normativa, pero en el cual, no debe soslayarse el valor fundamental que revisten los derechos fundamentales dentro de la contienda electoral.

Aceptar que la interpretación del mandato constitucional pudiera atender única y exclusivamente al significado semántico de cada expresión, haría nugatorio el valor fundamental que representa, en democracia, los derechos fundamentales, pues habría que reconocerse que existe un acervo o catálogo de expresiones o frases proscritas del ámbito de exposición para los actores políticos.

Conforme a todo lo anteriormente dicho, se arriba a la convicción de que resultan **infundados** los agravios expresados por el partido político recurrente, por lo que lo conducente es confirmar, en lo que es materia de impugnación, la resolución CG497/2012, aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión de doce de julio de dos mil doce, dentro del expediente SCG/PE/PRI/CG/269/PEF/346/2012.

En opinión de esta Sala Superior, la apreciación del **contexto integral** de los promocionales, en tanto las frases que fueron las que motivaron la imposición de la sanción, son vejatorias, denostativas y ofensivas, ya que se advierte el contenido lesivo a la imagen del Partido Revolucionario Institucional y de su otrora candidato a la Presidencia de la República Enrique Peña Nieto, al asociar imágenes en donde se le presentan con ese instituto político, con su candidato y, por supuesto, con las frases que buscan desprestigiar al adversario político delante del electorado.

Resulta importante resaltar para el análisis del asunto las frases con las respectivas imágenes, que componen los promocionales objeto de queja en virtud que, en opinión de esta Sala Superior, son suficientes para considerar que profieren expresiones que implican denigración al Partido Revolucionario Institucional y calumnia a su entonces candidato.

PROMOCIONAL DE TELEVISIÓN RV01352-12

Imagen: Se muestran de manera simultánea y en tonos azules, una serie de fotografías con el rostro de Mario Villanueva

Audio: Mario Villanueva, ex gobernador de Quintana Roo, preso en Estados Unidos pactó con los narcos.

Leyenda: Mario Villanueva. Ex gobernador. Preso E.U.A.

Imagen: Aparece una imagen de Enrique Peña Nieto.

Audio: Este es el PRI de Peña.

Leyenda: PEÑA

Imagen: Se muestran de manera simultánea y en tonos azules, una serie de fotografías con el rostro de Tomás Yarrington.

Audio: Tomás Yarrington, ex gobernador de Tamaulipas, es perseguido por Estados Unidos por proteger a narcotraficantes.

Leyenda: Tomás Yarrington. Ex gobernador. Perseguido. Protección a Narcos.

Imagen: Aparece una imagen de Enrique Peña Nieto.

Audio: Este es el PRI de Peña.

Leyenda: PEÑA.

Imagen: Se muestra una imagen de un retén policiaco y otra de una mano esposada. Posteriormente aparece una imagen de Enrique Peña Nieto abrazando a una mujer.

Audio: Veracruz, Tamaulipas, Chihuahua y Nuevo León azotados por la violencia; todos gobernados por el PRI de Peña.

Leyenda: Chihuahua. Nuevo León. Tamaulipas. Veracruz. VIOLENCIA. PEÑA.

Imagen: Se muestra una imagen de Edgar Valdéz Villareal y Gerardo Álvarez Vázquez detenidos, y otra de Enrique Peña Nieto.

Audio: 'La Barbie' y 'El Indio', los más sanguinarios narcotraficantes vivían cómodamente en el Estado de México gobernado por Peña

Leyenda: 'La Barbie' 'El Indio' NARCOTRAFICANTES.
PEÑA

Imagen: Aparece una imagen con los rostros de Mario Villanueva, Tomás Yarrington, Edgar Valdés Villareal y Gerardo Álvarez Vázquez.

Audio: ¿De verdad quieres que regrese el PRI?

Leyenda: ¿Qué regrese el PRI? Vota por diputados federales y senadores del PAN.

Durante el promocional se observan las siguientes imágenes.





PROMOCIONAL DE RADIO RA02153-12

“Mario Villanueva, ex gobernador de Quintana Roo, preso en Estados Unidos pactó con los narcos. Este es el PRI de Peña.

Tomás Yarrington, ex gobernador de Tamaulipas, es perseguido por Estados Unidos por proteger a narcotraficantes. Este es el PRI de Peña.

Veracruz, Tamaulipas, Chihuahua y Nuevo León azotados por la violencia; todos gobernados por el PRI de Peña.

‘La Barbie’ y ‘El Indio’, los más sanguinarios narcotraficantes vivían cómodamente en el Estado de México gobernado por Peña.

¿De verdad quieres que regrese el PRI?”

Voz en Off: “Vota por los diputados federales y senadores del PAN”

Por lo expuesto, tanto en el promocional editado para ser transmitido por televisión así como el correspondiente para la radio, revelan que el instituto político apelante asoció directamente la imagen tanto del Partido Revolucionario Institucional, como del entonces su candidato a la Presidencia de la República, Enrique Peña Nieto, con ex gobernadores, como Mario Villanueva y Tomás Yarrington, mismos que fueron postulados en su momento por dicho instituto político, y que se

les identifica con actividades relacionadas con el crimen organizado y el narcotráfico.

De igual forma, a lo anterior se suma el hecho de que en los mismos promocionales, aparecen alusiones a los Estados de Veracruz, Tamaulipas, Chihuahua y Nuevo León, a los cuales se les asocia con violencia y su relación con el Partido Revolucionario Institucional; así como, las imágenes, nombres y sobrenombres de Edgar Valdéz Villareal, Gerardo Álvarez Vázquez, 'La Barbie' y 'El Indio', identificándolos como "los más sanguinarios narcotraficantes" que vivían en el Estado de México, cuando Enrique Peña Nieto fungía como Gobernador de dicha entidad federativa.

Así las cosas, resulta evidente que la connotación que subyace, analizado el contenido de los promocionales, es la de mostrar ante la opinión pública, al entonces candidato Enrique Peña Nieto y al Partido Revolucionario Institucional como persona e institución política relacionadas con el narcotráfico y el crimen organizado, debido al vínculo existente con los referidos ex gobernadores y presuntos narcotraficantes.

Lo anterior porque, como se observa, las citadas manifestaciones verbales y gráficas, tienden a atribuir al Partido Revolucionario Institucional y a su entonces candidato presidencial responsabilidad de las conductas vinculadas con hechos delictivos, de los funcionarios extraídos de sus filas (ex gobernadores) y de presuntas omisiones por su parte, sobre las actividades criminales de algunas personas directamente

relacionadas con el narcotráfico, afirmaciones que van más allá de una exposición de ideas y opiniones fuerte y vigorosa permisibles; esto es, las particularidades del asunto, en concreto, el contenido de los promocionales y de la asociación de sus frases con las imágenes, en opinión de esta Sala Superior, se encuentran fuera de lo que debe estimarse como el ejercicio de la libertad de expresión, amparada en el artículo 6° Constitucional, precisamente, al utilizar hechos, delictivos expuestos en medios de comunicación, para lesionar la imagen del Partido Revolucionario Institucional y su entonces candidato a Presidente de la República.

Es por ello que, a juicio de este órgano jurisdiccional, los spots analizados, por incluir ese tipo de mensajes con contenido denigrante y calumnioso constituyen un ataque a la reputación del Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la Presidencia de la República, los cuales lejos de abonar a un debate enriquecedor e informado de la situación actual o pasada del país, pueden apreciarse como inútiles para lograr los propósitos constitucionales encomendados a los partidos políticos.

Por tanto, como el contenido de los promocionales denunciados, se emitieron fuera del marco del ejercicio de la libertad de expresión, al resultar denigrantes y calumniosas, procede **confirmar**, en lo que fue materia de la impugnación, la resolución CG497/2012, aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria de doce de

julio de dos mil doce, dentro del expediente SCG/PE/PRI/CG/269/PEF/346/2012.

Similar criterio fue adoptado por la Sala Superior, al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-319/2012 y SUP-RAP-333/2012.

Dicho lo anterior, los agravios expresados por el partido apelante, en el sentido de que los servidores públicos se encuentran constreñidos a un escrutinio severo e intenso que las demás personas, precisamente por su actividad en el sector público, y que los promocionales tienen como sustento hechos comprobables de la vida pública de los sujetos involucrados en escándalos políticos, por lo que deben ser del conocimiento de los ciudadanos a fin de que decidan de manera informada, devienen **infundados**.

Lo infundado de los agravios señalados, radica precisamente en el hecho de que no obstante que en los promocionales aparecen personajes públicos extraídos de las filas del Partido Revolucionario Institucional, y vinculados con Enrique Peña Nieto, y que dichos personajes están relacionados con escándalos políticos y con el crimen organizado y el narcotráfico, con independencia de su responsabilidad por las actividades que se les imputan, lo cierto es que las frases utilizadas en los spots motivo de queja, resultan denigrantes y calumniosas, y no amparadas por la libertad de expresión.

Esto es, al margen de que el contenido de los promocionales sea veraz, lo cierto es que del análisis de las frases que se contienen,

dichas expresiones, como se ha dicho, resultan denostativas y ofensivas, ya que solamente buscan desprestigiar al partido político y a su entonces candidato a la Presidencia de la República, sin ofrecer a la ciudadanía elementos eficaces que le permitan tomar decisiones, y sin que contribuyan al enriquecimiento de un debate vigoroso dentro del marco democrático de la lucha electoral.

Finalmente, respecto al agravio en el cual el partido recurrente señala que los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que denigre o calumnie sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada, y en el caso particular, la persona presumiblemente afectada sería un Gobernador Constitucional de algún Estado que se haya sentido aludido, por lo que tendría que haber sido dicha persona la que tendría legitimidad para interponer la queja de mérito, resulta **infundado**.

Lo anterior en atención a que ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior, el que de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 367 y 368, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, permite establecer que el sujeto legitimado para denunciar la difusión de propaganda que se presuma denigrante, es la institución o partido político que pueda resentir el menoscabo en su reputación⁷, y como se ha evidenciado, el contenido de los promocionales denunciados,

⁷ *Sirve de apoyo el contenido de la Jurisprudencia 22/2011, de rubro: "PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIAR PROPAGANDA QUE DENIGRE A LAS INSTITUCIONES", consultable en la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, tomo Jurisprudencia, volumen 1, pp. 521-522*

involucran al Partido Revolucionario Institucional, mismo que fue quien interpuso la queja materia de la resolución impugnada.

De ahí que, si fue el Partido Revolucionario Institucional quien interpuso la queja que dio origen al procedimiento administrativo sancionador, por ser éste el partido político afectado directamente por el contenido de los promocionales denunciados, resulta incuestionable que dicho instituto político tenía legitimación para iniciar el procedimiento de mérito, de ahí lo infundado del agravio.

Por lo expuesto y fundado se;

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de la impugnación, la resolución CG497/2012, aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria de doce de julio de dos mil doce, dentro del expediente SCG/PE/PRI/CG/269/PEF/346/2012, por los motivos y en los términos expuestos en el último considerando de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, personalmente, al partido político actor, en el domicilio señalados en autos; **por correo electrónico**, a la autoridad responsable; y, **por estrados**, a los demás interesados. Lo anterior con apoyo en lo que disponen los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y devuélvanse los documentos.

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

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

