

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

EXPEDIENTES: SUP-REP-145/2016 Y
SUP-REP-152/2016, ACUMULADOS.

RECURRENTE: PARTIDOS ACCIÓN
NACIONAL Y DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA.

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIOS: ANABEL GORDILLO
ARGÜELLO Y ERNESTO CAMACHO
OCHOA.

Ciudad de México, a veintiuno de julio de dos mil dieciséis.

VISTOS para resolver los autos de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro citado, interpuestos por los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, contra la sentencia de la Sala Regional Especializada de este Tribunal, en la cual se declaró existente la infracción de calumnia en su contra, con motivo de la difusión en radio y televisión de los promocionales “*Sumemos los votos*” (radio), “*Sumemos los votos v2*” (televisión) y “*Sumemos los votos v3*” (radio y televisión), por el cual amonestó públicamente a los actores y a su entonces candidato Miguel Ángel Yunes Linares.

RESULTANDO

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

De los escritos de demanda, así como de las constancias que integran los expedientes, se advierte lo siguiente:

I. Antecedentes.

1. Inicio del proceso electoral en el Estado de Veracruz. El nueve de noviembre de dos mil quince, inició el proceso electoral para renovar, entre otros, el cargo de Gobernador.

2. Campañas y jornada electoral. El periodo de campañas comprendió del tres de abril al primero de junio, mientras que la jornada electoral tuvo verificativo el cinco de junio.

II. Procedimiento especial sancionador.

1. Denuncia. El veintidós de mayo, el Partido Revolucionario Institucional denunció al PAN, a la coalición “Unidos para rescatar Veracruz”, integrada por el PAN y el PRD, así como de Miguel Angel Yunes Linares, su otrora candidato a la Gubernatura del Estado de Veracruz, por la difusión de propaganda calumniosa en los promocionales de radio y televisión “Sumemos los votos” y “Sumemos los votos v2” (RA1751-16 y RV1526-16), así como por la presunta difusión de encuestas electorales que no cumplen las exigencias previstas en la normativa electoral para su publicación.

2. Medidas Cautelares. El veinticuatro de mayo, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE declaró procedente la medida cautelar, únicamente respecto del promocional en televisión

denominado "Sumemos los votos v2", al señalar que, en apariencia del buen derecho, dicho promocional incluye la difusión de encuestas que no se ajustan a los lineamientos de carácter general establecidos en la normativa electoral para su publicación.

3. Recursos SUP-REP-102/2016 y su acumulado. La Sala Superior confirmó dicho acuerdo.

4. Nueva denuncia. El veinticinco de mayo, el PRI denunció la difusión en radio y televisión de *un nuevo* promocional "Sumemos los votos V3", al considerar que el contenido calumnia al PRI, y se difunden encuestas que no cumplen las exigencias previstas en la normativa electoral para su publicación.

5. Medidas Cautelares. El veintisiete de mayo, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE declaró procedente la medida cautelar, pues bajo la apariencia del buen derecho, el promocional publica encuestas que no se ajustan a los lineamientos.

6. Recurso SUP-REP-106/2016 y su acumulado. La Sala Superior confirmó las medidas cautelares.

7. Incumplimiento de medidas cautelares. El treinta de mayo, el PRI denunció el presunto incumplimiento a las medidas cautelares.

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

8. Escisión de la queja. El seis de junio, la autoridad instructora escindió lo relativo a la difusión de encuestas al Organismo Público Local Electoral en el Estado de Veracruz, al tratarse de una infracción vinculada al proceso electoral que se celebraba en dicha entidad federativa, cuyo impacto únicamente se ciñó a la elección de Gobernador en Veracruz, aunado a dicha irregularidad se encuentra prevista en el Código Electoral local, por lo que su conocimiento y resolución compete a las autoridades electorales estatales.

9. Sentencia impugnada. El quince de junio, la Sala Regional Especializada declaró existente la infracción de calumnia en su contra, con motivo de la difusión en radio y televisión de los tres promocionales denunciados, por lo cual amonestó públicamente a al PRD, al PAN y a su entonces candidato Miguel Ángel Yunes Linares.

III. Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.

1. Demandas. Inconformes, el diecisiete y diecinueve de junio, el PAN y PRD presentaron recurso de revisión ante la responsable.

2. Trámite y turno. Mediante proveído del Magistrado Presidente de la Sala Superior ordenó formar los expedientes SUP-REP-145/2016 Y SUP-REP-152/2016 y turnarlos a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos conducentes.

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su momento, el Magistrado Presidente radicó los medios de impugnación en su ponencia, admitió las demandas y, por no existir más diligencias que practicar, ordenó cerrar la instrucción.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de recursos de revisión del procedimiento especial sancionador en el que se impugnan la sentencia de la Sala Regional Especializada, mediante la cual amonesta públicamente a los partidos recurrentes, por la difusión en radio y televisión de tres promocionales, por contener elementos que calumnian al PRI. Lo anterior, con fundamento en los artículos 186, fracción III, inciso h), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Acumulación.

En el caso, procede acumular los recursos de revisión para su resolución conjunta, de acuerdo con los artículos 31 de la referida ley procesal, y 86 del Reglamento Interno del Tribunal

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

Electoral del Poder Judicial de la Federación, toda vez que existe conexidad en la causa, en tanto que los recurrentes impugnan la misma sentencia, emitida por la misma sala responsable, además de que se trata de argumentos idénticos, lo que facilita la resolución pronta y con el objeto de evitar el riesgo de emitir fallos contradictorios.

En consecuencia, deberá acumularse el expediente SUP-REP-152/2016 al diverso SUP-REP-145/2016, por ser éste el primero en recibirse y registrarse en esta Sala Superior, debiendo agregarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia al expediente acumulado.

TERCERO. Requisitos de procedibilidad.

Los presentes medios de impugnación reúnen los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, fracción III, inciso b), 45, 109 y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se explica enseguida.

a) Forma. Se presentaron escritos ante la autoridad señalada como responsable. En las demandas constan el nombre y firma del recurrente. Asimismo, se identifica el acto impugnado, se mencionan hechos y agravios.

b) Oportunidad. Se promovieron dentro del plazo legal de tres días, ya que la sentencia impugnada se emitió el quince de junio de dos mil dieciséis, las notificaciones se realizaron el dieciséis y diecisiete de junio, y las demandas se presentaron el diecisiete

y diecinueve de junio respectivamente, de ahí que su presentación sea oportuna.

c) Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para alcanzar su respectiva pretensión.

d) Legitimación. Los recursos de revisión fueron interpuestos por partidos políticos nacionales, a través de Francisco Gárate Chapa en su carácter de representante del PAN ante el Consejo General del INE, y por Pablo Gómez Álvarez, representante del PRD, los cuales tienen reconocida su personería por la autoridad responsable.

e) Interés jurídico. Los recurrentes cuentan con interés jurídico para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en que se actúa, ya que impugnan la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada, en la cual se declaró existente la infracción de calumnia en su contra, con motivo de la difusión en radio y televisión de los promocionales “Sumemos los votos” (radio), “Sumemos los votos v2” (televisión) y “Sumemos los votos v3” (radio y televisión), por el cual amonestó públicamente a los partidos políticos actores y a su entonces candidato Miguel Ángel Yunes Linares.

Por ende, dado que los recurrentes fueron denunciados en el procedimiento especial sancionador de origen, es evidente que

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

sí tienen interés jurídico para controvertir la sentencia que los sancionó.

CUARTO. Estudio de fondo.

Materia de estudio.

Denuncia

El PRI denunció al PAN y a la Coalición “Unidos para rescatar Veracruz”, integrada por el PAN y PRD, así como a Miguel Ángel Yunes Linares, por la difusión de propaganda calumniosa en los promocionales de radio y televisión “Sumemos los votos”, “Sumemos los votos V2” y “Sumemos los votos V3”, así como encuestas que incumplen con las exigencias previstas en la normativa electoral.

Escisión: encuestas competencia de OPLE

En atención a ello, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE determinó escindir las quejas, en la parte en que se denuncia la difusión de los promocionales “Sumemos los votos V2” y “Sumemos los votos V3”, por la presunta utilización de encuestas, según el denunciante, incumplen con las exigencias previstas en la normativa electoral, para sean del conocimiento, en plenitud de atribuciones, del Organismo Público Local Electoral en Veracruz.

Resolución impugnada.

La Sala Regional Especializada, en la resolución impugnada, determinó:

A. la **inexistencia** de la infracción atribuida al Gobierno del Estado de Veracruz, concesionario de la emisora XHGVC, canal 22 y Televimex S.A de C.V., concesionaria de las emisorasXHFM-TDT y XHCV-TDT, canal 24, por lo que se refiere al **incumplimiento a las medidas cautelares**, porque si bien se acreditó un impacto en cada emisora de manera posterior a la adopción de las medidas, lo cierto es que no se advierte la intencionalidad de incumplimiento, dado que las fallas técnicas y materiales alegadas no trascendieron de manera reiterada ni sistemática, de ahí que se encuentren justificadas.

B. la **existencia** de infracción consistente en **calumnia**, atribuible al PAN, al PRD como integrante de la coalición *“Unidos para rescatar Veracruz”* y al otrora candidato a la Gubernatura del Estado de Veracruz, Miguel Ángel Yunes Linares, por tanto, los **amonestó públicamente**.

Lo anterior, porque con la frase *“les aplicaremos la ley y devolverán lo robado”* expresada por el entonces candidato, en conjunto con la referencia del PRI, constituye una manifestación que rebasa los límites de la libertad de expresión, en tanto que implica la imputación directa de una conducta delictuosa (robo), sin sustento probatorio alguno, lo cual se perfecciona con las frases *“son muy tramposos”* y *“así no se podrán robar la elección”*.

Planteamiento.

El PAN y el PRD afirman, en primer lugar, que es improcedente el análisis y dictado de medias cautelares del spot “sumemos los votos V3”, al constituir censura previa, pues su denuncia fue anterior a su difusión; en segundo lugar, que es incorrecto concluir que los promocionales denunciados calumnian al PRI, pues éstos se encuentran amparados por la libertad de expresión dentro del contexto del debate político: y en tercer lugar, que indebidamente se remitió a la autoridad electoral local lo relativo al presunto uso indebido de encuestas, pues debió determinarse que no se infringió la ley.

Litis.

En consecuencia, este Tribunal realiza el estudio en tres apartados: **A.** Ilegal censura previa en spot denunciado; **B.** Promocionales en radio y televisión sin contenido calumnioso; y **C.** Encuestas: competencia de la autoridad electoral local.

Apartado A. Ilegal censura previa en spot denunciado.

Planteamiento.

El PRD afirma que con la sala responsable indebidamente sujetó a censura previa el promocional “Sumemos los votos V3”, dado que el denunciante formuló su solicitud de medidas cautelares cuando aún no se transmitía el spot.

Decisión.

Esta Sala Superior estima que no le asiste la razón al recurrente.

Lo anterior, porque este Tribunal considera que en el caso no se surten los elementos de la censura previa alegados, pues ninguna autoridad realizó el ejercicio de sus atribuciones, de manera unilateral u oficiosa, para revisar el contenido del promocional controvertido, a fin de autorizar o no su difusión, porque si bien la denuncia se presentó el veinticinco de mayo y el promocional se difundió en televisión el veintisiete siguiente, fecha en que se dictaron las medidas cautelares solicitadas por el PRI, lo cierto es que se demostró la existencia y difusión del spot y su contenido en el portal del INE, el cual se puso a disposición del público en general y de las fuerzas políticas contendientes en el proceso electoral local en el Estado de Veracruz, y en el caso, el PRI conoció el contenido y lo estimó calumnioso, por lo cual estaba en aptitud de denunciarlo, como se demuestra a continuación.

Marco normativo.

La Norma Fundamental Federal, en su artículo 7º. dispone que ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6º. del mismo ordenamiento constitucional (cuando se ataque la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito o se perturbe el orden público).

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

Es importante señalar que la censura, como fenómeno jurídico, implica la corrección que se hace a una persona por la difusión de algún tipo de información que se considera lesiva para algún sujeto en particular o, incluso para la colectividad.

Por ende, la censura constituye una limitación a la libertad de expresión y como tal, debe ser analizada de manera cuidadosa, dado el derecho fundamental que limita, el cual es sustancial e inherente a todo sistema democrático.

Así, la censura previa implica la intervención de algún agente de gobierno en la revisión, preliminar a su difusión, del contenido de algún determinado tipo de información y solo cuando se ha obtenido la conformidad del poder público, es viable su transmisión.

En relación con este tema, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la censura previa supone el control y veto de la información antes de que ésta sea difundida, impidiendo tanto al individuo, cuya expresión ha sido censurada, como a la totalidad de la sociedad, a ejercer su derecho a la libertad de expresión e información.

De los artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 13 y 13.4, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el principio 5, de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, de la acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006, resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reconocen la

relevancia y trascendencia que tiene el derecho a la libertad de expresión para los individuos de una colectividad; por lo mismo, establecen de manera expresa y categórica la prohibición de que dicha información pueda ser objeto de censura previa.

Es decir, conforme al marco constitucional y convencional mencionado, los entes públicos no pueden establecer, ya sea a través de disposiciones normativas o resoluciones judiciales, la limitación de información que aún no ha sido difundida o transmitida; en todo caso, si de manera posterior se considera que dicha información implicó una transgresión legal, habrá lugar a las medidas resarcitorias correspondientes, pero únicamente una vez que la información ha sido hecha del conocimiento público.

De lo expuesto, es dable concluir que la censura previa en la propaganda electoral se genera cuando se surten los siguientes elementos:

1. La elaboración de propaganda electoral, como una modalidad del ejercicio de libertad de expresión.
2. El ejercicio de potestad del Estado, otorgada al organismo autónomo en materia electoral, para revisar el contenido de la propaganda a fin de autorizar su difusión, o bien, no permitirle por considerarla contraria al orden normativo.

Caso concreto.

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

En el caso, la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral sostiene que si bien el promocional denunciado no estaba al aire al momento de la presentación de la denuncia (veinticinco de mayo de dos mil dieciséis), conforme a las pruebas que obraban en autos, se acreditaba la posterior difusión del mismo (veintisiete de mayo) acaecida durante la tramitación del procedimiento.

Cabe precisar que en el caso no está controvertido la existencia y difusión del promocional en cuestión, ni la difusión del promocional en el enlace de la página web del INE.

Por ello, si bien la difusión del promocional controvertido en televisión inició a partir del veintisiete de mayo del año en curso y la denuncia se presentó el veinticinco del mismo mes y año, lo cierto es que dicho promocional y su contenido, al hacerse público en la página web del Instituto Nacional Electoral, ya había sido puesto a disposición tanto de las fuerzas políticas contendientes en el proceso electoral local en el Estado de Veracruz, así como del público en general, pues se encontraba a disposición y utilización de quien realizara la consulta respectiva.

De ahí que, ese modo de difusión se estima suficiente para acceder al citado promocional y, por ello, es que el PRI estuvo en aptitud de inconformarse respecto de su contenido, motivando la presentación de su denuncia de veinticinco de mayo del presente año y la solicitud de medidas cautelares, por considerar que se emitían expresiones que lo calumniaban.

Por tanto, al estar demostrado que no se surten los elementos de la censura previa a que alude el partido político recurrente, pues ninguna autoridad realizó el ejercicio de sus atribuciones, de manera unilateral u oficiosa, para revisar el contenido del promocional controvertido, a fin de autorizar o no su difusión, pues ha quedado evidenciado que, por una parte, el promocional denunciado ya había sido difundido a través de su publicación en la página web del INE y, por otra, que quién se sintió agraviado con su contenido, fue quien instó a la autoridad administrativa electoral federal para que ejerciera su facultad para impedir que se siguiera difundiendo en televisión.

De igual forma, resulta importante señalar que, al momento en que se dictó la determinación sobre la medida cautelar solicitada por el PRI, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral tenía certeza de la existencia y contenido del promocional cuestionado, dado que su difusión en televisión ya se había realizado (veintisiete de mayo del presente año), por lo que resulta inconcuso que el procedimiento especial sancionador en todo momento fue procedente respecto a los hechos denunciados atribuibles tanto al PRD, al PAN y a Miguel Ángel Yunes Linares, candidato a la gubernatura del Estado de Veracruz, por la coalición "Unidos para Rescatar Veracruz", por la difusión de supuesta propaganda calumniosa.

Apartado B. Promocionales en radio y televisión sin contenido calumnioso.

Planteamiento.

El PAN y el PRD afirman que es indebida la determinación que los sanciona por los promocionales en cuestión, porque las frases “*por primera vez el PRI está derrotado*” y “*les aplicaremos la ley y devolverán lo robado*”, no constituyen calumnia contra el PRI, sino que forman parte de una oferta de campaña de la aplicación estricta de la ley ante la percepción ciudadana de malos gobiernos, con la finalidad de hacer un llamado al “voto útil”, sin que ello implique la imputación de un delito, de ahí que se encuentre amparado por la libertad de expresión dentro del contexto del debate político.

Decisión.

Este Tribunal considera que le asiste la razón al recurrente, porque contrario a lo sostenido por la Sala Especializada, del análisis contextual del spot en estudio, no existen elementos para concluir que se formule de manera expresa la imputación de algún hecho ilícito al partido denunciante.

Esto, pues los mensajes que contienen si bien constituyen una crítica que puede considerarse severa, vehemente, molesta o perturbadora, la misma se encuentra protegida por el derecho a la libertad de expresión en materia político-electoral, ya que se inscribe dentro del debate público acerca de temas de interés general, tales como la transparencia, rendición de cuentas, lucha contra la corrupción, seguridad, desempleos, probidad y honradez de los partidos políticos, teniendo en cuenta, además, que son entes públicas que tienen un margen de tolerancia más amplio a las críticas.

En efecto, si bien a primera vista, la manifestación que resulta crítica para el análisis expresada por el ciudadano Miguel Ángel Yunes Linares: *“Les aplicaremos la ley y devolverán lo robado”*, en alusión *“Por primera vez el PRI está derrotado, estamos arriba pero son muy tramposos”* según la voz en *off*, que figura en el mensaje de los promocionales bajo escrutinio podría considerarse, en sí misma calumniosa, al presuponer que se cometió el delito de robo, lo cierto es que analizadas, en el contexto integral en que se insertan, no constituye propaganda política o electoral calumniosa, tomando en cuenta, entre otros elementos discursivos los siguientes: **a.** el tipo de mensaje (político-electoral); **b.** el destinatario, destacadamente un partido político; **c.** el debate planteado, por las temáticas de interés general que se abordan, tales como la transparencia, rendición de cuentas, lucha contra la corrupción, seguridad y desempleo; y **d.** el tiempo en que se difundió (proceso electoral).

En relación con la expresión *“tramposos”* y *“así no nos podrán robar la elección”*, este órgano jurisdiccional federal estima que, si bien es una expresión que puede tener una significación o connotación penal, también tienen un uso coloquial, es cierto que en los promocionales se expresan en el entorno integral de una fuerte crítica política o electoral, por lo cual tampoco califica como una expresión calumniosa.

Marco normativo.

a. Libertad de expresión en materia política.

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

En efecto, esta Sala Superior ha reconocido¹ que el derecho a la libertad de expresión en materia política reconocido constitucional e internacionalmente, exige que en las sociedades democráticas, el debate político adquiere su manifestación más amplia y los límites de la libertad de expresión amparan temas de interés público, a fin de generar un verdadero debate democrático, en el que se privilegia la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada, también lo es que se ha considerado que dicha libertad tiene límites constitucionales como los derechos de terceros.

El artículo 6, de la Constitución, establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, 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.

Por otra parte, el artículo 7, párrafo primero constitucional, señala que 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

¹ Similar marco normativo aplicó la Sala Superior al resolver el asunto relacionado con la difusión del promocional "Blanca en Blanco", SUP-REP-88/2016, consultable en la página web de este Tribunal.

pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

El artículo 41, fracción III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

En el mismo sentido, los tratados de derechos humanos, integrados al orden jurídico nacional, conciben de manera homogénea que el derecho a la libertad de expresión encuentra sus límites en el pleno goce de otras libertades, con las que se relacionan.

Así, el artículo 19, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, señala que nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones, que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa, artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección; que 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

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

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

En ese sentido, el artículo 13, de la Convención Americana de Derechos Humanos, establece respecto a la libertad de Pensamiento y de Expresión, que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho, según el mismo marco normativo, comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa, artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Asimismo, dicho precepto, prevé que 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, 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.

La libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de la sociedad democrática, en ese tenor, las informaciones o ideas que son favorablemente recibidas o

consideradas como inofensivas o indiferentes en el contexto del debate político devienen válidas, de ahí que, sin las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura no existe una sociedad democrática.

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

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva OC-5/85, hizo referencia a la estrecha relación existente entre democracia y libertad de expresión, al establecer que esta última es un elemento fundamental sobre la cual se basa la existencia de una sociedad democrática; indispensable para la formación de la opinión pública; una condición para que los partidos políticos que deseen influir en la sociedad puedan desarrollarse plenamente y para que la comunidad a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada².

De igual modo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se ha manifestado sobre la importancia que reviste la libertad de expresión, al señalar que constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y una condición

² Cfr. La Colegiación Obligatoria de Periodistas, supra nota 85, párrafo 70.

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

fundamental para el progreso y desarrollo personal de cada individuo; por lo que refiere, no sólo debe garantizarse la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también aquellas que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado³.

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

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

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

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

Así, la confección de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, integradora de nuestro orden jurídico, en los términos que lo orienta el artículo 1° de la Constitución—postura que ha seguido la Suprema Corte de Justicia de la Nación—, ha establecido que en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión⁴.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reafirmado la postura exteriorizada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al determinar que de conformidad con el sistema dual de protección, los límites de crítica e intromisión son más amplios si refieren a personas que por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección pública alguna, ya que consideró que en un sistema inspirado en los valores democráticos la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública, lo cual se estableció la jurisprudencia que

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

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

lleva por título: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA”⁵.

Asimismo, el Máximo Tribunal del país ha establecido que la libertad de expresión y el derecho a la información, relacionados con funcionarios públicos o con candidatos a ocupar cargos públicos, e incluso particulares involucrados voluntariamente en asuntos públicos, gozan de mayor grado de protección, en tanto que por la naturaleza pública de las funciones que desempeñan, se encuentran sujetos a un tipo diferente de protección de su reputación o de su honra frente a las demás personas⁶.

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

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

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

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

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

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

Esto es, en la Constitución e instrumentos internacionales se reconoce el derecho a la libertad de expresión en materia política, el cual contempla al debate en esa materia en temas de interés público, a fin de generar una opinión libre e informada.

b. Prohibición de calumnia.

No obstante, ello está acotado a lo que establece la propia Constitución para el derecho de expresión en el ámbito político electoral está en la prohibición de calumnia. Al respecto, el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye el fundamento que legitima la prohibición de que se trata, al establecer que “[e]n la

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.” Tal prohibición se reitera –para los partidos políticos– en los artículos 247, párrafo 2⁷, y 443, párrafo 1, inciso j)⁸, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Como se observa, existe un fundamento constitucional y legal expreso que prohíbe expresiones que calumnien a las personas en la propaganda que se difunda durante el transcurso de una campaña electoral. Al respecto, cabe precisar que de conformidad con el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales “*Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.*”

Ahora bien, la libertad de expresión en el ámbito de las contiendas electorales de una sociedad democrática, es un elemento primordial de comunicación entre los partidos políticos y el electorado, en el que el debate e intercambio de opiniones debe ser no sólo propositivo sino también crítico, para que la ciudadanía cuente con los elementos necesarios a fin de que determine el sentido de su voto, lo cierto es que el ejercicio de la libertad de expresión en materia político-electoral tiene como

⁷ “**Artículo 247.** [...] **2.** En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas. El Consejo General está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en esta Ley, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.”

⁸ “**Artículo 443.** [-] **1.** Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley: [...] **j)** La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;”

restricciones la emisión de “*expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas*”.

En consecuencia, el órgano competente de verificar el respeto a la mencionada restricción, debe ser particularmente cuidadoso en el ejercicio de esa atribución, cuando las denuncias o quejas se formulan contra propaganda política o electoral difundida por los partidos políticos, cuyo contenido se relacione con la comisión de delitos.

Lo anterior, porque a diferencia de la crítica desinhibida, abierta, vigorosa que se puede dar incluso respecto al ejercicio de cargos públicos anteriores en donde el intercambio de ideas está tutelado por las disposiciones constitucionales invocadas, tratándose de la difusión de información relacionada con actividades ilícitas, ésta incrementa la posibilidad a quién la utiliza sin apoyarla en elementos de convicción suficientes, de incurrir en alguna de las restricciones previstas constitucionalmente, en atención a la carga negativa que sin una justificación racional y razonable, aquélla puede generar sobre la reputación y dignidad de las personas⁹.

Caso concreto.

En el caso, el PRI denunció la difusión de promocionales en radio y televisión que estima constituye calumnia en su contra.

⁹ Cfr. Tesis XXXIII/2013, con título: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO PROTEGE LA IMPUTACIÓN DE DELITOS CUANDO CON ELLO SE DENIGRA A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS POLÍTICOS O SE CALUMNIA A LAS PERSONAS”, en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 103 y 104.

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

Dichos promocionales “Sumemos los votos”, “Sumemos los votos V2” y “Sumemos los votos V3” se difundieron en radio y televisión, como parte de las prerrogativas a que tiene derecho el PAN y la Coalición “Sigamos Adelante”, el cual fue transmitido durante la etapa de campaña electoral a la Gubernatura del Estado de Puebla, esto es, del veinte de mayo al primero de junio¹⁰.

El contenido de los spots en análisis es el siguiente:

“Sumemos los votos” RA1751-16 [radio] “Sumemos los votos V3” RA1970-16 [radio]
<p>Voz en off: Por primera vez el PRI está derrotado, estamos arriba, pero son muy tramposos, tenemos que aumentar la ventaja, así no se podrán robar la elección, unamos nuestra fuerza para sacar al PRI, vamos a sumar nuestros votos, solo votando por PAN y PRD, podremos lograrlo, juntos haremos historia.</p> <p>Miguel Ángel Yunes: Si los sacamos habrá seguridad y empleo, les aplicaremos la ley y devolverán lo robado.</p> <p>Voz en off: Miguel Ángel Yunes candidato de la coalición Unidos para rescatar Veracruz. PAN, PRD.</p>

“Sumemos los votos v2” RV01526-16 [televisión] “Sumemos los votos v3” RV01657-16 [televisión]
<p>Voz en off: Por primera vez el PRI está derrotado, estamos arriba, pero son muy tramposos, tenemos que aumentar la ventaja, así no se podrán robar la elección, unamos nuestra fuerza para sacar al PRI, vamos a sumar nuestros votos, solo votando por PAN y PRD, podremos lograrlo, juntos haremos historia.</p> <p>Miguel Ángel Yunes: Si los sacamos habrá seguridad y empleo, les aplicaremos la ley y devolverán lo robado.</p> <p>Voz en off: Miguel Ángel Yunes candidato de la coalición Unidos para rescatar Veracruz. PAN, PRD.</p>
IMAGENES

¹⁰ Se demostró que el promocional tuvo 1867 impactos, de los cuales 246 fueron difundidos en canales de televisión con cobertura local.

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

 <p>Por primera vez el PRI está derrotado.</p>	 <p>Estamos arriba pero son muy tramposos.</p>
 <p>Tenemos que aumentar la ventaja, así no se podrán robar la elección.</p>	 <p>Unamos nuestra fuerza para sacar al PRI.</p>
 <p>Vamos a sumar nuestros votos.</p>	 <p>Sólo votando por PAN y PRD podremos lograrlo.</p>
 <p>¡Juntos haremos historia! MIGUEL ÁNGEL YUNES LINARES, GOBERNADOR DE VERACRUZ</p>	 <p>Si los sacamos, habrá seguridad y empleo. MIGUEL ÁNGEL YUNES LINARES, GOBERNADOR DE VERACRUZ</p>
 <p>Les aplicaremos la ley, y devolverán lo robado. MIGUEL ÁNGEL YUNES LINARES, GOBERNADOR DE VERACRUZ</p>	 <p>MIGUEL ÁNGEL YUNES GOBERNADOR CANDIDATO DE COALICIÓN UNIDOS PARA RESCATAR VERACRUZ CANDIDATO DE COALICIÓN UNIDOS PARA RESCATAR VERACRUZ</p>



Para la Sala Regional Especializada, el promocional contiene manifestaciones calumniosas en contra del PRI, al considerar que le atribuye de manera directa el delito de robo, sin que exista justificación para ello.

Esto, porque para la sala responsable la frase *“les aplicaremos la ley y devolverán lo robado”*, expresada por el entonces candidato Miguel Ángel Yunes Linares, en conjunto con la referencia del PRI, constituye una manifestación que rebasa los límites de la libertad de expresión del emisor del mensaje, en tanto que implica la imputación de una conducta delictuosa sin sustento probatorio alguno ni elementos que permitan advertir que el contenido de las declaraciones son de dominio público.

Asimismo, para la Sala Regional Especializada, la expresión *“son muy tramposos”* y *“así no se podrán robar la elección”*, en conjunto con la alusión del delito de robo atribuido al PRI de forma directa, perfeccionan la calumnia contra dicho partido, pues aluden la realización de conductas y hechos falsos.

Por tanto, la Sala responsable concluyó que la existencia de la infracción consistente en calumnia en contra del PRI, por la

difusión de promocionales “Sumemos los votos”, “Sumemos los votos V2” y “Sumemos los votos V3”, para lo cual tuvo como responsables al PAN y a la Coalición “Sigamos Adelante”, así como al entonces candidato Miguel Ángel Yunes Linares” por su participación activa y, en consecuencia, los amonestó públicamente.

Juicio.

Al respecto, este Tribunal considera que la Sala responsable indebidamente consideró que el promocional emite una crítica sin sustento, sin ofrecer mayores elementos de análisis, al señalar que el PRI cometió una conducta ilícita, porque del análisis contextual de los spots en estudio, si bien podría considerarse la imputación de un ilícito, lo cierto es que en realidad constituye una crítica fuerte o severa que está inserta en el contexto del debate político, al tratar temas de interés general, como es la transparencia, rendición de cuentas, seguridad y desempleo, propios de la función de los gobiernos que presiden sus partidos políticos.

Lo anterior, porque las expresiones impugnadas si bien constituyen una crítica que puede considerarse fuerte, severa, vehemente, molesta o perturbadora, la misma se encuentra protegida por el derecho a la libertad de expresión en materia política, dado que se inscribe dentro del debate público acerca de temas de interés general, tales como la transparencia, rendición de cuentas, lucha contra la corrupción, seguridad, desempleos, probidad y honradez de los partidos políticos en los gobiernos, teniendo en cuenta, además, que son entes

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

públicos a través de los cuales las personas acceden al gobierno, por lo cual tienen un margen de tolerancia más amplio a las críticas.

Esto, porque si bien, a primera vista, la manifestación que resulta crítica expresada por el ciudadano Miguel Ángel Yunes Linares: *“Les aplicaremos la ley y devolverán lo robado”*, en alusión *“Por primera vez el PRI está derrotado, estamos arriba pero son muy tramposos”* según la voz en *off*, que figura en el mensaje de los promocionales bajo escrutinio, podría considerarse en sí misma calumniosa, al presuponer que se cometió el delito de robo, lo cierto es que analizadas, en el contexto integral en que se insertan, no constituye propaganda política o electoral calumniosa, si se toma en cuenta, entre otros elementos, los siguientes: **a.** el tipo de mensaje (político-electoral); **b.** el destinatario, destacadamente un partido político; **c.** el debate planteado, por las temáticas de interés general que se abordan, tales como la transparencia, rendición de cuentas, lucha contra la corrupción, seguridad y desempleo; y **d.** el tiempo en que se difundió (proceso electoral).

En ese sentido, en relación con la manifestación *“tramposos”* y *“así no nos podrán robar la elección”*, este Tribunal estima que, si bien es una expresión que puede tener una significación o connotación penal, también tienen un uso coloquial, es cierto que los promocionales se expresan en el entorno integral de una fuerte crítica política o electoral, por lo cual tampoco califica como una expresión calumniosa.

Además, el análisis contextual del contenido de los promocionales se refiere a los supuestos resultados de las preferencias electorales que tienen como finalidad hacer un llamado al voto a favor de una opción política que ésta mejor posicionada.

Ello, porque en los primeros seis segmentos del promocional, se aprecia una gráfica con las imágenes de los entonces candidatos a la Gubernatura de Veracruz, ubicados en orden de prelación respecto a las supuestas preferencias electorales, encabezada por Miguel Ángel Yunes Linares, entonces candidato de la coalición del PAN y PRD, quién refleja un 35% a 39% de apoyo, en los cuales se identifican las frases *“Por primera vez el PRI está derrotado”, “Estamos arriba pero son muy tramposos”, “Tenemos que aumentar la ventaja, así no se podrán robar la elección”, “Unamos nuestra fuerza para sacar al PRI”, “Vamos a sumar nuestros votos” y “Sólo votando por el PAN y PRD podremos lograrlo”.*

De manera que, dichas expresiones constituyen un llamado a la ciudadanía en general al voto a favor de la opción política que encabeza las preferencias electorales según la gráfica insertada, esto es a favor del candidato de la coalición integrada por el PAN y PRD, la cual tiene la finalidad de promover la emisión de un *“voto útil”*.

Por ello, se considera que un análisis integral del contexto del promocional muestra que el mensaje es propio de un ejercicio válido de la libertad de expresión en el debate político,

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

reconocidos en los artículos 6o. del Pacto Federal; 19, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles; y 13, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por lo tanto, dichas expresiones no podrían considerarse reprochables dentro del debate público de la campaña electoral de Gobernador que se realizaba al momento de la transmisión del spot, por tratarse de elementos que permiten la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, y constituyen una crítica severa y fuerte respecto a temas de interés general, como son, la transparencia, rendición de cuentas, lucha contra la corrupción, seguridad, empleo, honradez y probidad de los partidos políticos así como de las personas que postulan para cargos de elección popular.

Lo anterior, porque es preciso maximizar el derecho humano a la libertad de expresión en el ámbito político-electoral, particularmente cuando los promocionales objeto de escrutinio involucran una crítica, así sea fuerte, molesta o chocante, a los servidores públicos en el manejo de recursos públicos, como ocurre en el presente caso.

En suma, los mensajes contenidos en el promocional denunciado hacen patente un propósito de crítica política en torno a la supuesta falta de transparencia y honestidad de los funcionarios estatales, circunstancia que, a pesar de constituir una crítica fuerte y vigorosa, que a juicio de esta Sala Superior

se inscribe dentro de los límites de la libertad de expresión en un Estado constitucional y democrático de Derecho, pues forma parte de un tema de interés general que constituye un aspecto debatible en el contexto del proceso electoral en el Estado de Veracruz y que, sin duda, pudo haber aportado elementos a un ejercicio de un voto más informado y razonado por parte del electorado en la pasada jornada comicial.

Al respecto, para esta Sala Superior, es consustancial al debate democrático, que se permita la libre circulación de ideas e información acerca de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información; de forma que los electores puedan formar libremente su propio criterio para votar.

En esa línea, el debate planteado en los promocionales denunciados se presenta en el contexto de la libertad de expresión en los procesos electorales, espacio que resulta apto, precisamente, para postular las posiciones o críticas de los partidos políticos contendientes a ocupar cargos de elección popular respecto de temas de interés general, lo que abarca someter a intenso escrutinio público las propuestas, postulados ideológicos y trayectoria o gestión pública de los servidores o candidatos opositores de un partido político.

En este sentido, queda en relieve para esta Sala Superior, que el spot denunciado no contiene alguna expresión que, analizada dentro del universo de las contenidas en el mensaje de que se

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

trata, permita advertir la imputación directa —ni tampoco indirecta— de alguna conducta ilícita al citado candidato.

Lo anterior, porque, se insiste, en su conjunto, el mensaje hace referencia a un conjunto de opiniones, posiciones o visiones del emisor, respecto de las características personales que debe tener el funcionario que desempeñe el cargo de gobernador en la entidad que es postulado por un partido político, las cuales constituyen apreciaciones subjetivas que, según se expuso, no rebasan los límites de tolerancia en un debate crítico frente a temas de interés público.

Para ello, se precisa que un presupuesto fundamental para la acreditación del tipo sancionador de calumnia consiste en que las conductas ilícitas se imputen a un sujeto o sujetos concretos, con una afectación a su honra, sin embargo, en el caso, del análisis de las expresiones que se cuestionan, por su contenido literal y en el contexto en el que fueron emitidas, no se advierten elementos suficientes para tener por acreditado que, inequívocamente, se atribuyan de manera directa o indirecta al PRI, partido político actual en el gobierno y que se presenta como segunda opción política en las preferencias electorales, y que, con ello, se le genere una afectación.

Por otra parte, carece de razón el recurrente cuando afirma que el contenido del promocional ya fue objeto de análisis por parte de la responsable al resolver la solicitud de la medida cautelar en el procedimiento especial sancionador, por tanto, es cosa juzgada.

Lo anterior, porque el recurrente parte de la premisa inexacta de que dicho promocional ya fue objeto de pronunciamiento en las medidas cautelares, precisamente porque el dictado de la adopción o no de las medidas cautelares es un análisis preliminar del promocional que no actualiza la institución jurídica de la cosa juzgada, dado que no es una sentencia ejecutoriada que decide sobre el fondo del asunto, sino que una determinación con fines cautelares para proteger la equidad y los demás principios rectores del proceso electoral.

Apartado C. Encuestas: competencia de la autoridad electoral local.

Planteamiento.

Los recurrentes afirman que la responsable omitió pronunciarse en relación a la determinación de escindir lo relativo a las encuestas, pues, en su concepto, debió concluir que los promocionales no constituyen difusión indebida de encuestas.

Decisión.

Este Tribunal considera que carece de razón el recurrente.

Ello, porque con independencia de la existencia o no de la omisión de atender dicho alegato, este Tribunal considera correcta la determinación relativa a que al instituto electoral local le corresponde conocer sobre la supuesta utilización indebida de encuestas que no cumplieron con los lineamientos

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

establecidos para su publicación, como se explica a continuación.

Marco normativo.

Esta Sala Superior¹¹, al interpretar lo dispuesto en los artículos 41, base III, Apartado D; 116, fracción IV, inicio o), y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 440, 470 y 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, estableció que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la normativa electoral atiende, esencialmente, a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial, ya sea local o federal, así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal.

De esta manera, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales para conocer de un procedimiento sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada: 1) se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local; 2) impacta solo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales; 3) está acotada al territorio de una entidad federativa, y 4) no se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la

¹¹ Jurisprudencia 25/2015 de rubro "COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES" que se consulta en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 16 y 17.

Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Caso concreto.

En el caso, la materia de las quejas versa sobre hechos relacionados con los requisitos y obligaciones que se deben cumplir en la difusión de resultados de encuestas sobre las preferencias electorales, específicamente, respecto de los candidatos al cargo de Gobernador postulados por los partidos políticos contendientes en el Estado de Veracruz, lo cual es competencia de la autoridad electoral local, por tratarse de una infracción acotada al territorio de una entidad federativa; además, no está vinculada a una elección federal, de ahí que se estime, que el acuerdo de incompetencia emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral haya sido dictado conforme a Derecho.

Sobre todo, si se toma en consideración que el artículo 213 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé que el Consejo General emitirá las reglas, lineamientos y criterios que las personas físicas o morales deberán adoptar para realizar encuestas en el marco de los procesos electorales federales y locales: que los organismos públicos locales realizarán las funciones en esta materia de conformidad con las citadas reglas, lineamientos y criterios: que las personas físicas o morales que difundan encuestas deberán presentar a dichos organismos locales un informe sobre los recursos aplicados en su realización, y que los resultados de las encuestas serán

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

difundidas en su página de internet en el ámbito de su competencia.

Además, en el punto segundo y cuarto de los lineamientos aprobados en el citado acuerdo INE/CG220/2014, relativos a los criterios generales de carácter científico que deberán adoptar las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo, encuestas de salida y/o conteos rápidos durante los procesos electorales federales y locales, se establece que su incumplimiento estará sujeto a las sanciones a que haya lugar, y que serán aplicables por los organismos públicos locales electorales en términos del artículo 41, Base V, Apartado C, numeral 8 de la Constitución General, y 213, párrafos 3 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, en virtud de que la conducta denunciada puede resultar violatoria de la normatividad electoral local, e impactar en el proceso comicial de la entidad, como se anticipó, se estima que el acuerdo impugnado, en específico en la parte de incompetencia se encuentra apegado a Derecho y debe confirmarse.

De esta forma, se garantiza el pleno respeto al esquema de competencias, así como a las facultades de las autoridades electorales locales a efecto de que dentro de su ámbito de competencia conozcan y resuelvan de las posibles violaciones a la legislación electoral estatal, y el impacto que las mismas pudieran llegar a tener en la elección local, pues es dicha

autoridad la facultada, en un primer momento, para interpretar y aplicar la legislación electoral de la entidad¹².

En consecuencia, este Tribunal considera que lo procedente es **modificar**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia de la Sala Regional Especializada impugnada.

Por lo anteriormente expuesto y fundado; se

RESUELVE:

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-152/2016 al SUP-REP-145/2016, por lo cual se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al expediente acumulado.

SEGUNDO. Se **modifica** la sentencia de la Sala Regional Especializada de uno de junio de dos mil dieciséis, en los términos señalados en esta ejecutoria.

Notifíquese como en Derecho proceda, y en su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los Magistrados

¹² Similar criterio adoptó este Tribunal al resolver el recurso SUP-REP-64/2016.

**SUP-REP-145/2016
Y ACUMULADO**

Salvador Olimpo Nava Gomar y Pedro Esteban Penagos López,
haciendo suyo el proyecto el Magistrado Constancio Carrasco
Daza y con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván
Rivera, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza
y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ