

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-251/2012**

**ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL**

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

**TERCERO INTERESADO: PARTIDO  
ACCIÓN NACIONAL**

**MAGISTRADO PONENTE: MANUEL  
GONZÁLEZ OROPEZA**

**SECRETARIO: GERARDO RAFAEL  
SUÁREZ GONZÁLEZ**

México, Distrito Federal, a seis de junio de dos mil doce.

**V I S T O S**, para resolver los autos del expediente **SUP-RAP-251/2012**, integrado con motivo del recurso de apelación promovido por el Partido Revolucionario Institucional en contra de la resolución CG313/2012, aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria de dieciséis de mayo de dos mil doce, dentro del expediente SCG/PE/PRI/CG/144/PEF/221/2012 y su acumulado SCG/PE/PRI/CG/145/PEF/222/2012, 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 concluirá tres días antes de la jornada electoral.

**3.- Transmisión de los promocionales denunciados.** El veintinueve de abril del presente año, se difundieron en diversas estaciones de radio y canales de televisión, los promocionales televisivos y radiofónicos atribuibles al Partido Acción Nacional e identificados con los nombres: “La verdad no divide” y “Verdad sobre la violencia”.

**4.- Interposición de queja.-** El inmediato día treinta de abril, 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, de ahí que solicitara como medidas cautelares, el retiro inmediato de tales promocionales.

**5.- Inicio del procedimiento administrativo especial sancionador.-** El primero de mayo siguiente, 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/144/PEF/221/2012, relativo a la queja

derivada de la difusión del spot denominado “La verdad no divide”, cuyas versiones para televisión y radio se identificaron con la claves RV00508-12 y RA00906-12, respectivamente, así como el diverso expediente SCG/PE/PRI/CG/145/PEF/222/2012, respecto de la queja derivada de la difusión del spot denominado “Verdad sobre la violencia”, cuyas versiones para televisión y radio se identificaron con la clave RV00511-12 y RA00905-12, respectivamente.

Asimismo, el indicado Secretario Ejecutivo dictó un acuerdo, mediante el cual ordenó la acumulación de los citados expedientes y la admisión de las quejas presentadas, 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.

**6.- Desahogo de requerimientos y determinación sobre las medidas cautelares solicitadas.-** El inmediato día dos, 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, en sesión extraordinaria de la misma fecha, ordenó declarar

procedentes las medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional respecto de los promocionales identificados con las claves RV00508-12 y RA00906-12 (La verdad no divide) y no así en torno de los promocionales identificados con las claves RV00511-12 y RV00905-12 (Verdad sobre la violencia”, transmitidos todos ellos como parte de las prerrogativas de acceso a radio y televisión que tienen los partidos políticos, en específico, el Partido Acción Nacional.

**7.- Emplazamiento al Partido Acción Nacional.-** Por acuerdo de nueve de mayo de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó emplazar al citado partido político a la audiencia de pruebas y alegatos a efectuarse el inmediato día catorce a las nueve horas con treinta minutos.

**8.- Audiencia de pruebas y alegatos.-** El catorce de mayo siguiente, 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.

**9.- Emisión de resolución en el procedimiento administrativo especial sancionador.-** El dieciséis de mayo de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral celebró una sesión extraordinaria, en la cual se aprobó la resolución CG313/2012, dictada en el expediente SCG/PE/PRI/CG/144/PEF/221/2012 y su acumulado

SCG/PE/PRI/CG/145/PEF/222/2012, cuyos puntos resolutiveos, en lo que interesa, son del orden siguiente:

**“RESOLUCIÓN**

**PRIMERO.-** Se declara **fundado** el Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra del **Partido Acción Nacional**, por la difusión de los promocionales identificados con las claves RV00508-12 y RA00906-12, en términos del Considerando **NOVENO** de la presente determinación.

**SEGUNDO.-** Se declara **infundado** el Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra del **Partido Acción Nacional**, por la difusión de los promocionales identificados con las claves RV00511-12 y RA00905-12, en términos del Considerando **DÉCIMO** de la presente determinación.

**TERCERO.-** Conforme a lo precisado en el Considerando **DÉCIMO PRIMERO** de esta Resolución, se impone al Partido Acción Nacional, una multa de **10,000 (diez mil días de salario mínimo general vigente** para el Distrito Federal al momento en que se cometió la infracción), equivalentes a la cantidad de **\$623,300.00 (seiscientos veintitrés mil trescientos pesos 00/100 M.N.)**.

**CUARTO.-** En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el monto de la multa 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.

...”

El Partido Revolucionario Institucional tuvo conocimiento del acto reclamado el mismo dieciséis de mayo del presente año, tal y como lo reconoce en su escrito recursal.

**SEGUNDO.- Recurso de apelación.-** El diecinueve de mayo de dos mil doce, el Partido Revolucionario Institucional

## **SUP-RAP-251/2012**

interpuso, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, recurso de apelación en contra de la resolución CG313/2012, aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria de dieciséis de mayo de dos mil doce, dentro del expediente SCG/PE/PRI/CG/144/PEF/221/2012 y su acumulado SCG/PE/PRI/CG/145/PEF/222/2012.

**TERCERO.- Trámite y sustanciación.- a)** Por oficio SCG/4523/2012, de veinticuatro de mayo 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 escrito de tercero interesado interpuesto por el Partido Acción Nacional; el informe circunstanciado de Ley, así como diversa documentación atinente al mismo.

**b)** Por acuerdo de veinticuatro de mayo 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-251/2012 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-4245/12 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

**CONSIDERANDOS:**

**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 Revolucionario Institucional, para controvertir la resolución CG313/2012, emitida por un órgano central del Instituto Federal Electoral, como lo es su Consejo General, el dieciséis de mayo de dos mil doce, en el procedimiento especial sancionador identificado con el expediente SCG/PE/PRI/CG/144/PEF/221/2012 y su acumulado SCG/PE/PRI/CG/145/PEF/222/2012, por la que se determinó, entre otras cuestiones, declarar infundado dicho procedimiento instaurado en contra del Partido Acción Nacional,

por la difusión de los promocionales identificados con las claves RV00511-12 y RA00905-12.

**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 el propio actor, en su escrito recursal, reconoce que tuvo conocimiento del acto reclamado el dieciséis de mayo del presente año; en tanto que el medio de impugnación en cuestión fue interpuesto el inmediato día diecinueve 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 CG313/2012, de dieciséis de mayo de dos mil doce, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual se declaró, entre otras cuestiones, infundado el procedimiento especial sancionador en contra del Partido Acción Nacional, por la difusión de los promocionales identificados con las claves RV00511-12 y RA00905-12.

Lo anterior, sin soslayar que, en la especie, el Partido Revolucionario Institucional acredita su interés jurídico directo en razón de que, fue quien presentó la queja que originó el procedimiento especial sancionador al que recayó la resolución impugnada.

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:

“... ”

**DÉCIMO.-** Corresponde en éste apartado entrar al fondo de la cuestión planteada, con el objeto de determinar lo

que en derecho corresponda, respecto de la legalidad o ilegalidad de la conducta imputada al Partido Acción Nacional, con motivo de la difusión de promocionales en radio y televisión en uso de sus prerrogativas de acceso a dichos medios de comunicación y en los que a decir del quejoso contienen expresiones que lo denigran.

Al respecto, como se evidenció en el apartado de "**EXISTENCIA DE LOS HECHOS**", la existencia y difusión de los promocionales de radio y televisión materia de inconformidad, identificados como RV00511-12 y RA00905-12, cuya versión se denomina "Verdad sobre la violencia", se encuentra plenamente acreditada según lo expresado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, pues los mismos fueron difundidos en emisoras de radio y televisión a nivel nacional, en el periodo comprendido del 29 de abril al 1 de mayo del año en curso, material que fue pautado como parte de las prerrogativas en radio y televisión a que tiene acceso el Partido Acción Nacional.

Conviene reproducir el contenido de los promocionales denunciados:

**PROMOCIONAL EN TELEVISIÓN "VERDAD SOBRE VIOLENCIA" RV00511-12**

*"Imagen: Aparece el rostro de Enrique Peña Nieto*

*Audio: Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país.*

*Leyenda: Culpan a otros de la violencia en el país*

*Imagen: Se muestra una fotografía de Enrique Peña Nieto junto a Humberto Moreira Valdés y otra en la que se le ve acompañado de varios militantes del PRI.*

*Audio: Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan*

*Leyenda: Ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control*

*Imagen: Sobre una pantalla gris aparece la frase "Veamos la realidad", en letras blancas*

*Audio: Veamos la realidad*

*Leyenda: Veamos la realidad*

*Imagen: Se muestra una imagen de la República Mexicana y del rostro de Enrique Peña Nieto*

*Audio: 7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI*

*Leyenda: 7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI*

*Imagen: Se muestran imágenes de un panteón*

*Audio: La gran mayoría de las muertes ocurrieron en Estados gobernados por el PRI*

*Leyenda: Muertes en Estados gobernados por el Partido Revolucionario Institucional // [www.peñanocumple.com](http://www.peñanocumple.com)*

*Imagen: Emblema del Partido Revolucionario Institucional*

*Audio: La verdad es dura pero es clara, donde el PRI gobierna está la violencia*

*Leyenda: La verdad es dura pero es clara donde el PRI gobierna está la violencia // vota por diputados federales y senadores del PAN*

*Imagen; Se muestra una imagen de Enrique Peña Nieto*

*Audio: Peña no cumple*

*Leyenda: Peña No cumple."*

**PROMOCIONAL EN RADIO "VERDAD SOBRE VIOLENCIA" RA00905-12**

*"Voz en OFF: Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país. Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan. Esta es la realidad. 7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI. La gran mayoría de las muertes ocurrieron en Estados gobernados por el PRI. La verdad es dura pero es clara, donde el PRI gobierna está la violencia. Peña no cumple. Vota por diputados federales y senadores del PAN."*

Por lo que hace al contenido de los promocionales, resulta necesario hacer énfasis en algunas de las frases contenidas en los mismos y respecto de las cuales el partido político quejoso resiente una afectación:

RV00511-12 y RA00905-12

***"Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país. Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan"***

De las mismas destaca lo siguiente:

Que Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país, pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los estados que gobiernan.

Primeramente, para determinar si en el caso bajo estudio, se trata de expresiones denigratorias, debe existir un vínculo directo entre las manifestaciones que se consideran con tal carácter y el sujeto que resiente la afectación con las mismas, de forma tal que haga evidente la finalidad de injuriar y ofender la opinión o fama de alguien, al ser la única interpretación posible.

Al respecto cabe señalar que la frase transcrita con antelación, a juicio de este órgano colegiado, permite desprender un vínculo directo entre la expresión emitida y el sujeto que resiente una afectación, en atención a que existe una alusión explícita respecto del Partido Revolucionario Institucional, lo que implica una relación directa y unívoca entre la afirmación emitida y el instituto político.

Lo anterior se robustece con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el Recurso de Apelación identificado como SUP-RAP-119/2011, de fecha trece de julio de dos mil once, en el que se determinó:

***En diversos precedentes, esta Sala Superior ha sido consistente al resolver que, para determinar si ciertas expresiones son denigrantes o calumniosas, debe existir un vínculo directo entre la manifestación en cuestión y el sujeto denigrado, de tal manera que se haga evidente, sin lugar a dudas, la finalidad de injuriar y ofender la opinión o fama de la persona o partido político en cuestión.***

*De esta manera, se evita restringir el derecho a la libertad de expresión, así como sancionar indebidamente, aquellos casos en los que no es evidente y claro que el agente se hubiera pronunciado negativamente y en contravención a la norma constitucional, respecto de un tercero.*

*Un análisis de casos concretos relativos a posibles vulneraciones al derecho de la libertad de expresión, no debe realizarse sobre la base de entendimientos o interpretaciones implícitas de los hechos, pues dicho proceder es contrario al criterio que ordena potencializar los derechos humanos y, a contrario sensu, interpretar de forma restrictiva las excepciones o límites a los mismos.*

*Dicho criterio de interpretación deriva de lo establecido en el artículo 1, párrafo 2 de la Constitución Federal, el cual dispone que las normas relativas a los derechos humanos, se deben interpretar favoreciendo en todo tiempo, a las personas, la protección más amplia.*

(...)

*En diversos precedentes, tal como el identificado con la clave SUP-RAP-156/2009, esta Sala Superior ha establecido que **toda inferencia, en tanto que deviene del sujeto que interpreta un objeto, es fundamentalmente subjetiva y no puede constituir la base para determinar, a ciencia cierta y con precisión, conductas reprochables.***

*En este sentido, **se ha considerado que para valorar el contenido de cualquier discurso político-electoral, debe acudirse preferentemente a los elementos que objetiva, ecuánime y directamente se desprendan de la propaganda de que se trate, ponderando en menor medida las inferencias subjetivas, ya que se trata de juicios o valoraciones hipotéticos que un espectador puede determinar, o no.***

(...)

Por lo anterior, las frases referidas, analizadas en el contexto íntegro de los mensajes, permiten desprender que la imputación de que el Partido Revolucionario Institucional provocó el problema de la violencia en el país, al dejar que los criminales tomaran el control de los estados que gobiernan, son expresiones que aluden

directamente al partido político que resiente una afectación con las mismas.

Corresponde ahora determinar si las expresiones aludidas, podrían entrañar una afectación en su contra, y al respecto, es necesario tener presente lo que se entiende por "denigrar" según la definición que nos da el Diccionario de la Real Academia Española, el cual conceptualiza dicha voz 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).

Esta autoridad considera que en los promocionales objeto de estudio, coexisten por un lado, expresiones que significan opiniones y, por otro, exposición de ciertos hechos o estadísticas que se atribuyen al Partido Revolucionario Institucional, así como a sus gobernantes y/o militantes, habiendo una relación entre los primeros y los segundos, en tanto que los hechos o estadísticas expuestas pretenden servir de apoyo para formular las expresiones con carácter de opinión, en particular para tratar de exponer, desde la perspectiva valorativa del partido político que suscribe el promocional, una crítica sobre las políticas de gobierno en materia de seguridad y la eficacia que las mismas han tenido, situación que se ve resaltada por el hecho de que el mensaje implica que los actores políticos se han estado atribuyendo una culpabilidad recíproca respecto al estado de violencia que permea en el país, cuando se señala que *"Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país. Pero olvidan que ellos provocaron el problema..."*.

En este sentido, tal como lo sostuvo la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por su naturaleza subjetiva, las opiniones no están sujetas a un análisis sobre su veracidad, pues son producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa. Tal calidad es exigible, en todo caso, cuando simplemente se afirmen hechos; sin embargo, no lo es cuando exista una unión entre hechos y opinión, cuando por ejemplo aquéllos sirven de marco referencial para el juicio y no es posible establecer un límite claro entre ellos.

En estos casos, la H. Sala Superior ha establecido que debe privilegiarse una interpretación de la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir

indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad en general.

Lo anterior no significa que la persona o institución objeto de una manifestación que no coincida con la opinión del emisor deba tolerarla, ya que precisamente en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla, pues este es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un estado democrático, que se recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad. Por ende, si alguna persona o institución no coincide con lo expresado, manifiesten a su vez su divergencia, para debatir o desmentir las imputaciones que se le hagan, caso en el cual estará igualmente justificada la utilización de un lenguaje fuerte y vehemente para dar respuesta a la imputación original, pues con su expresión el emisor original dio pie a que se le respondiera con la misma intensidad.

Ello, toda vez que sólo de esta forma se logra una interacción entre los individuos en una sociedad, al fomentar un proceso dialéctico de información con una retroalimentación constante. De esta forma la opinión pública está en condiciones de conocer todas las posturas sobre un tema y asumir una postura sobre los asuntos de relevancia social.

Bajo este contexto, esta autoridad estima necesario señalar que, en términos de lo establecido en la normatividad constitucional y legal transcrita en el Considerando precedente, la prohibición o limitante establecida para los partidos políticos, en cuanto al contenido de la propaganda política o electoral que difundan consiste en abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Al respecto y con fines orientadores, conviene tener presente lo señalado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia emitida en el SUP-RAP-187/2012, en la que al analizar los límites de la libertad de expresión, sostuvo que:

***"En efecto, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información 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. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.**

[...]

**Tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información en relación al actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En este contexto, la protección a la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas.**

**Por tanto, la libertad de expresión alcanza a las informaciones o ideas favorablemente recibidas, pero también a las de naturaleza negativa o a las que contienen una crítica formulada respecto de temas connaturales al debate político, como las relacionadas con la actuación o gestión de los órganos o autoridades estatales.”**

En este tenor, no se advierte la utilización de términos que por sí mismos sean denigratorios en contra del Partido Revolucionario Institucional, puesto que si bien en el mismo se incluyen diversas expresiones en las que se alude a dicho instituto político, del contexto del mensaje se advierte que las mismas tienen el objeto de señalar una serie de críticas entorno a la materia de seguridad pública o un cuestionamiento sobre la idoneidad y eficacia de las políticas públicas empleadas durante las gestiones a nivel estatal en donde el Partido Revolucionario Institucional ha ocupado el gobierno. Si bien la crítica podría considerarse severa, cáustica e incisiva, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que tratándose del debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información 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.

Cabe señalar que los momentos actuales, uno de los temas que más interesan a la ciudadanía es la seguridad pública, por ende, las campañas político-electorales se han centrado en dicha temática no sólo para presentar propuestas al respecto, sino también para evidenciar que los partidos políticos opuestos, no han instrumentado políticas públicas idóneas o efectivas para garantizar la seguridad de la población, por lo que el tema de los spots en estudio, se inserta en este debate público sobre la seguridad pública en el contexto de las campañas electorales, siendo dicha materia de relevancia e interés público.

Ahora bien, del contexto de los promocionales analizados, no se deriva que los mismos contengan expresiones que impliquen la imputación de un delito, que sean innecesarias o desproporcionadas en el contexto del desarrollo de un proceso comicial, así como en relación con los derechos a la imagen de los partidos y coaliciones, de la vida privada de los candidatos, cuestiones que no estarían amparadas por la libertad de expresión, sino que contienen una crítica sobre las políticas de seguridad pública, propia del debate público en el marco de una contienda electoral.

Sobre este particular, se debe destacar que una democracia constitucional requiere, entre otros aspectos, un debate desinhibido, vigoroso y completamente abierto sobre los asuntos políticos, por lo que debe asumirse que pueden incluir ataques vehementes, cáusticos y en ocasiones desagradables contra el gobierno y sus integrantes, ya que estas manifestaciones se convierten en una vía para colocar bajo la supervisión de la opinión pública las actividades realizadas por los gobernantes, máxime, cuando éstos aspiran nuevamente a ocupar un puesto de elección popular.

En relación con lo anterior, este órgano colegiado parte de la premisa de que al tratarse de expresiones que aluden a un partido político, a los gobernantes abanderados por el mismo, así como a un candidato que anteriormente ocupó un cargo público, los límites de la crítica aceptable son más amplios que si se tratara de personas privadas, ya que en dichas calidades, los servidores públicos y contendientes se someten al escrutinio público de las acciones realizadas para cumplir con las funciones

encomendadas, por lo que han de soportar un mayor riesgo en la afectación de algunos de sus derechos (por ejemplo, el derecho al honor o a la intimidad) que las personas privadas.

Sirve de apoyo a lo antes señalado las tesis aisladas números 1a. CCXIX/2009 y 1a. CCXVII/2009, emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación identificadas con los rubros: **"DERECHOS AL HONOR Y A LA PRIVACIDAD. SU RESISTENCIA FRENTE A INSTANCIAS DE EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN ES MENOR CUANDO SUS TITULARES TIENEN RESPONSABILIDADES PÚBLICAS, y LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO."**

En términos de lo anteriormente expuesto, a consideración de esta autoridad, el material denunciado no contiene alusiones que pudieran considerarse desproporcionadas en el contexto del desarrollo del actual proceso comicial, en donde es un hecho conocido que el debate entre los diversos contendientes se intensifica, con el ánimo de posicionar su oferta política frente a la de los demás actores y discutir temas de relevancia nacional, como en la especie lo constituye el de la seguridad pública.

Bajo este contexto, se ha aceptado que la propaganda político electoral, además de mensajes en apoyo a una determinada candidatura, puede incluir contenido que contraste a algún candidato, partido, institución o persona, y que no toda expresión dada su dureza o severidad intrínseca, puede ser considerada implícitamente un acto de denigración, pues las expresiones deben enmarcarse en un contexto de debate democrático, por lo que limitar solo a un intercambio de propuestas u opiniones ideológicas, acotaría el libre ejercicio de la libertad de expresión.

Por lo anterior, las expresiones de mérito no resultan denigratorias respecto al Partido Revolucionario Institucional, y en ese sentido, pueden considerarse como un ejercicio legítimo de expresión de ideas en el contexto del debate político que subyace a la actual contienda electoral. En efecto, de los elementos visuales y auditivos de los promocionales materia de inconformidad, en relación con el contexto que actualmente se desarrolla en

el Proceso Electoral Federal, la autoridad de conocimiento estima que si bien algunas de las imágenes y expresiones utilizadas en 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; no exceden los límites constitucionales y legales para ser considerados como constitutivos de una propaganda ilegal.

En tal virtud, esta autoridad atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, colige que el **Partido Acción Nacional** no trasgredió lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C de la Constitución Federal; 38, párrafo 1, incisos a) y p) y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con la difusión de los promocionales identificados con las claves RV00511-12 y RA00905-12, de allí que el presente procedimiento sancionador, debe ser declarado **infundado** contra dicho instituto político.

## **RESOLUCIÓN**

...

**SEGUNDO.-** Se declara **infundado** el Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra del **Partido Acción Nacional**, por la difusión de los promocionales identificados con las claves RV00511-12 y RA00905-12, en términos del Considerando **DÉCIMO** de la presente determinación.

...”

**CUARTO.- Agravios.-** Se transcriben a continuación los agravios hechos valer por el Partido Revolucionario Institucional:

### **“AGRAVIOS**

La resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral me causa agravio y es violatoria de lo dispuesto en los artículos 16; 17; 41, párrafo segundo, base III,

apartado "C" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la resolución que se reclama **carece de la debida fundamentación y motivación**, en virtud de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la resolución que se impugna, **violentó los principios de congruencia, exhaustividad y legalidad**.

A efecto de sustentar las anteriores aseveraciones, a continuación me permito desarrollar los argumentos pertinentes:

**ÚNICO.-** Causa agravio a mi representado el hecho de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya efectuado un análisis incongruente y, por ende, equívoco (**lo que significa una indebida motivación de la resolución reclamada**) de los argumentos planteados en las quejas primigenias por lo que, desde nuestra perspectiva, se vulneran de manera preponderante los **principios de congruencia y legalidad** que se encuentra obligada a observar la autoridad responsable.

Ahora bien, en el caso concreto, debe tenerse presente que la resolución que por esta vía se reclama, recayó a dos escritos de queja presentados en su oportunidad por mi representado, tal como se explícito en el apartado de antecedentes.

En efecto, después de la sustanciación correspondiente (que incluyó la acumulación de las quejas referidas), la autoridad responsable resolvió de la siguiente manera:

**a)** Respecto de la queja radicada como SCG/PE/PRI/CG/144/PEF/221/2012, relativa a la denuncia interpuesta con motivo de la difusión del *spot* denominado "La verdad no divide", cuyas versiones para televisión y radio se identificaron con las siglas RV00508-12 y RA00906-12, el Consejo General del Instituto Federal Electoral sostuvo en el Considerando NOVENO de la resolución reclamada, en lo que parte conducente, que:

[...]

Sentado lo anterior, **entrando al análisis del caso particular que nos ocupa**, corresponde a esta autoridad determinar, si el Partido Acción Nacional incurrió en alguna transgresión a la normatividad federal electoral, particularmente por la presunta transgresión a lo previsto en el artículo 41, Base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p) y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivada de la trasmisión de promocionales en radio y televisión, que a juicio del denunciante contienen elementos que podrían estimarse denigrantes.

## SUP-RAP-251/2012

Conviene precisar que por cuestión de método, en el presente considerando se analizarán primeramente los promocionales identificados con las claves RV00508-12 y RA00906-12, cuya versión se denomina "La verdad no divide".

Al respecto, como se evidenció en el apartado de "**EXISTENCIA DE LOS HECHOS**", la existencia y difusión de los promocionales de radio y televisión materia de inconformidad, identificados como RV00508-12 y RA00906-12, cuya versión se denomina "La verdad no divide", se encuentra plenamente acreditada según lo expresado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, pues los mismos fueron difundidos en emisoras de radio y televisión a nivel nacional, en el periodo comprendido del 29 de abril al 1 de mayo del año en curso, material que fue pautado como parte de las prerrogativas en radio y televisión a que tiene acceso el Partido Acción Nacional.

Conviene reproducir el contenido de los promocionales denunciados:

### **PROMOCIONAL EN TELEVISIÓN "LA VERDAD NO DIVIDE" RV00508-12**

Imagen: Sobre una pantalla negra aparece la frase "La verdad nunca podrá dividir a México", en color blanco.

Audio: La verdad nunca podrá dividir a México  
Leyenda: La verdad nunca podrá dividir a México.

Imagen: Se muestra a una mujer joven hablando

Audio: Dividen los que mienten

Imagen: Se muestra a tres jóvenes mujeres en un parque, una de las cuales habla dirigiéndose a la cámara

Audio: Divide quien cree que los asesinatos de mujeres son sólo una estadística

Imagen: Aparece un hombre joven, hablando desde una oficina

Audio: Divide el gobernador del PRI que falsifica documentos y endeuda a cuatro generaciones de ciudadanos

Imagen: Se muestra a un hombre de edad madura, leyendo un periódico y hablando.

Audio: Dividen los gobernadores que dejan que los criminales maten, extorsionen y roben

Leyenda: [www.peñanocumple.com](http://www.peñanocumple.com)

Imagen: Se muestra a un vendedor o comerciante hablando desde el interior de una tienda de abarrotes

Audio: Divide el PRI que no tiene el valor para enfrentar al crimen

Leyenda: [www.peñanocumple.com](http://www.peñanocumple.com)

Imagen: Se muestra a una señora de edad madura abrazando a una niña y hablando

Audio: Divide quien no tiene policía confiable que nos cuiden

Leyenda: Vota por diputados federales y senadores del PAN

Imagen: Aparece un grupo de personas de distintas edades y condiciones, sentadas en unas escaleras.

Audio: La verdad no divide

Leyenda: Peña NO CUMPLE."

**PROMOCIONAL EN RADIO "LA VERDAD NO DIVIDE" RA00906**

"Voz en OFF: La verdad nunca podrá dividir a México

Voz femenina: Dividen los que mienten

2ª Voz femenina: Divide quien cree que los asesinatos de mujeres son sólo una estadística

2ª Voz masculina: Divide el gobernador del PRI que falsifica documentos y endeuda a cuatro generaciones de ciudadanos

2ª Voz masculina: Dividen los gobernadores que dejan que los criminales maten, extorsionen y roben

3ª Voz masculina: Divide el PRI que no tiene el valor para enfrentar al crimen

3ª Voz femenina: Divide quien no tiene policía confiable que nos cuiden

Voces en conjunto: La verdad no divide

Voz en OFF: Peña no cumple. Vota por los diputados federales y senadores del PAN"

Por lo que hace al contenido de los promocionales, resulta necesario hacer énfasis en algunas de las frases contenidas en los mismos y respecto de las cuales el partido político quejoso resiente una afectación:

RV00508-12 y RA00906-12 ("La verdad no divide")

***"Divide el gobernador del PRI que falsifica documentos y endeuda a cuatro generaciones de ciudadanos"***

***"Dividen los gobernadores que dejan que los criminales maten, extorsionen y roben"***

De las mismas destaca lo siguiente:

- Que genera una división el gobernador del PRI que falsifica documentos y endeuda a cuatro generaciones de ciudadanos.
- Que generan una división los gobernadores que dejan que los criminales maten, extorsionen y roben.

Primeramente, para determinar si en el caso bajo estudio, se trata de expresiones denigratorias, debe existir un vínculo directo entre las manifestaciones que se consideran con tal carácter y el sujeto que resiente la afectación con las mismas, de forma tal que haga evidente la finalidad de injuriar y ofender la opinión o fama de alguien, al ser la única interpretación posible.

Al respecto cabe señalar que respecto de la primera de las frases transcritas con antelación, a juicio de este órgano colegiado, existe un vínculo directo entre la expresión emitida y el sujeto que resiente una afectación, en atención a que, si bien en la misma no se señala de forma expresa a qué gobernador se refiere, sí es posible desprender una alusión deshonrosa respecto del Partido Revolucionario Institucional, en tanto que se precisa que el gobernador al que se le imputa el hecho delictivo —la falsificación de documentos—, pertenece a dicho instituto político, lo que implica una relación directa y unívoca entre la afirmación emitida y el instituto político.

Por lo que hace a la segunda de las frases, a consideración de esta autoridad, si bien en ella no existe ninguna alusión directa al PRI, mantiene una relación inmediata con la frase anterior en donde se habla de dicho partido político y con diversa frase inmediata posterior que señala "*Divide el PRI que no tiene el valor para enfrentar al crimen*", lo cual permite concluir que en el contexto íntegro del mensaje denunciado, el auditorio o receptor puede claramente implicar que en la segunda frase se hace también una alusión al PRI, de tal suerte que sí existe también un vínculo directo entre la segunda frase y el instituto político que se siente afectado con la misma.

Lo anterior se robustece con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el Recurso de Apelación identificado como SUP-RAP-119/2011, de fecha trece de julio de dos mil once, en el que se determinó:

"(...)

**En diversos precedentes, esta Sala Superior ha sido consistente al resolver que, para determinar si ciertas expresiones son denigrantes o calumniosas, debe existir un vínculo directo entre la manifestación en cuestión y el sujeto denigrado, de tal manera que se haga evidente, sin lugar a dudas, la finalidad de injuriar y ofender la opinión o fama de la persona o partido político en cuestión.**

De esta manera, se evita restringir el derecho a la libertad de expresión, así como sancionar indebidamente, aquellos casos en los que no es evidente y claro que el agente se hubiera pronunciado negativamente y en contravención a la norma constitucional, respecto de un tercero.

Un análisis de casos concretos relativos a posibles vulneraciones al derecho de la libertad de expresión, no debe realizarse sobre la base de entendimientos o interpretaciones implícitas de los hechos, pues dicho proceder es contrario al criterio que ordena potencializar los derechos humanos y, a contrario sensu, interpretar de forma restrictiva las excepciones o límites a los mismos.



Dicho criterio de interpretación deriva de lo establecido en el artículo 1, párrafo 2 de la Constitución Federal, el cual dispone que las normas relativas a los derechos humanos, se deben interpretar favoreciendo en todo tiempo, a las personas, la protección más amplia.

(...)

En diversos precedentes, tal como el identificado con la clave SUP-RAP-156/2009, esta Sala Superior ha establecido que **toda inferencia, en tanto que deviene del sujeto que interpreta un objeto, es fundamentalmente subjetiva y no puede constituir la base para determinar, a ciencia cierta y con precisión, conductas reprochables.**

En este sentido, **se ha considerado que para valorar el contenido de cualquier discurso político-electoral, debe acudir preferentemente a los elementos que objetiva, ecuánime y directamente se desprendan de la propaganda de que se trate, ponderando en menor medida las inferencias subjetivas, ya que se trata de juicios o valoraciones hipotéticos que un espectador puede determinar, o no.**

(...)"

Por lo anterior, las frases analizadas en el contexto íntegro de los mensajes, permiten desprender que la imputación de falsificación de documentos y endeudamientos a uno de los gobernadores del Partido Revolucionario Institucional, así como la tolerancia, aquiescencia o complicidad que con la criminalidad supuestamente mantiene dicho instituto político para que se cometan homicidios, extorsiones y robos, son expresiones que aluden directamente al partido político que resiente una afectación con las mismas.

Corresponde ahora determinar si las expresiones aludidas, podrían entrañar una afectación en su contra, y al respecto, es necesario tener presente lo que se entiende por "denigrar" según la definición que nos da el Diccionario de la Real Academia Española, el cual conceptualiza dicha voz 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).*

En este sentido, al desprenderse de las manifestaciones reseñadas una imputación al Partido Revolucionario Institucional respecto a ciertos actos o hechos que presuntamente cometió alguno de sus gobernadores, tal como la falsificación de documentos, así como la tolerancia, aquiescencia o complicidad que con la criminalidad mantiene dicho instituto político, entrañan una ofensa en su imagen, opinión o fama, en virtud de que le atribuyen la supuesta comisión de un delito a uno de sus gobernadores y posibles actos delictuosos al propio partido, sin ningún elemento que permita sustentar dicha aseveración.

Dicha afirmación resulta fundamental en el presente análisis, ya que implica imputaciones deshonorosas sin asidero jurídico, lo que permite sostener que se trata de un lenguaje innecesario y desproporcionado,

toda vez que se encuentra fuera de contexto y no aporta una crítica razonable y proporcional al debate público, ni entorno a la idoneidad o eficacia de una política gubernamental, lo que comprendería una comprensible discrepancia y confrontación de ideas. Por el contrario, las frases se utilizan con un afán denostativo al Partido Revolucionario Institucional, al imputarle actos deshonrosos o delictuosos a dicho partido y a miembros del mismo, sin que tales conductas sean demostradas.

Por lo anterior, las expresiones de mérito resultan denigratorias respecto al Partido Revolucionario Institucional, y en ese sentido, no pueden considerarse un ejercicio legítimo de expresión de ideas en el contexto del debate político que subyace a la actual contienda electoral. En efecto, de los elementos visuales y auditivos de los promocionales materia de inconformidad, en relación con el contexto que actualmente se desarrolla en el proceso electoral federal, la autoridad de conocimiento estima que si bien algunas de las imágenes y expresiones utilizadas en 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; por la imputación directa que se formula al Partido Revolucionario Institucional en la realización de actos deshonrosos, se considera que se está en presencia una propaganda ilegal.

En tal virtud, esta autoridad atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, colige que el **Partido Acción Nacional** trasgredió lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C de la Constitución Federal; 38, párrafo 1, incisos a) y p) y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n), con la difusión de los promocionales identificados con las claves RV00508-12 y RA00906-12, de allí que el presente procedimiento sancionador, debe ser declarado **fundado** contra dicho instituto político.

[...]

**b)** Con relación a la queja registrada como SCG/PE/PRI/CG/145/PEF/222/2012, interpuesta con motivo de la difusión del spot denominado "*Verdad sobre la violencia*", cuyas versiones para televisión y radio se identificaron con la nomenclatura RV00511-12 y RA00905-12, el Consejo General del Instituto Federal Electoral sostuvo en el Considerando DÉCIMO lo siguiente:

[...]

**DÉCIMO,-** Corresponde en éste apartado entrar al fondo de la cuestión planteada, con el objeto de determinar lo que en derecho corresponda, respecto de la legalidad o ilegalidad de la conducta imputada al Partido Acción Nacional, con motivo de la difusión de promocionales en radio y televisión en uso de sus prerrogativas de acceso a dichos medios de comunicación y en los que a decir del quejoso contienen expresiones que lo denigran.

Al respecto, como se evidenció en el apartado de "**EXISTENCIA DE LOS HECHOS**", la existencia y difusión de los promocionales de radio y televisión materia de inconformidad, identificados como RV00511-12 y RA00905-12, cuya versión se denomina "Verdad sobre la violencia", se encuentra plenamente acreditada según lo expresado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este instituto, pues los mismos fueron difundidos en emisoras de radio y televisión a nivel nacional, en el periodo comprendido del 29 de abril al 1 de mayo del año en curso, material que fue pautado como parte de las prerrogativas en radio y televisión a que tiene acceso el Partido Acción Nacional.

Conviene reproducir el contenido de los promocionales denunciados:

**PROMOCIONAL EN TELEVISIÓN "VERDAD SOBRE VIOLENCIA" RV00511-12**

"Imagen: Aparece el rostro de Enrique Peña Nieto

Audio: Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país.

Leyenda: Culpan a otros de la violencia en el país

Imagen: Se muestra una fotografía de Enrique Peña Nieto junto a Humberto Moreira Valdés y otra en la que se le ve acompañado de varios militantes del PRI.

Audio: Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan

Leyenda: Ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control

Imagen: Sobre una pantalla gris aparece la frase "Veamos la realidad", en letras blancas

Audio: Veamos la realidad

Leyenda: Veamos la realidad

Imagen: Se muestra una imagen de la República Mexicana y del rostro de Enrique Peña Nieto

Audio: 7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI

Leyenda: 7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI

Imagen: Se muestran imágenes de un panteón

Audio: La gran mayoría de las muertes ocurrieron en Estados gobernados por el PRI

Leyenda: Muertes en Estados gobernados por el Partido Revolucionario Institucional // [www.peñanocumple.com](http://www.peñanocumple.com)

Imagen: Emblema del Partido Revolucionario Institucional

Audio: La verdad es dura pero es clara, donde el PRI gobierna está la violencia

## SUP-RAP-251/2012

Leyenda: La verdad es dura pero es clara donde el PRI gobierna está la violencia // vota por diputados federales y senadores del PAN

Imagen: Se muestra una imagen de Enrique Peña Nieto

Audio: Peña no cumple

Leyenda: Peña No cumple."

### **PROMOCIONAL EN RADIO "VERDAD SOBRE VIOLENCIA" RA00905-12**

"Voz en OFF: Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país. Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan. Esta es la realidad. 7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI. La gran mayoría de las muertes ocurrieron en Estados gobernados por el PRI. La verdad es dura pero es clara, donde el PRI gobierna está la violencia. Peña no cumple. Vota por diputados federales y senadores del PAN."

Por lo que hace al contenido de los promocionales, resulta necesario hacer énfasis en algunas de las frases contenidas en los mismos y respecto de las cuales el partido político quejoso resiente una afectación:

RV00511 -12 y RA00905-12

***"Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país. Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan"***

De las mismas destaca lo siguiente:

- Que Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país, pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los estados que gobiernan.

Primeramente, para determinar si en el caso bajo estudio, se trata de expresiones denigratorias, debe existir un vínculo directo entre las manifestaciones que se consideran con tal carácter y el sujeto que resiente la afectación con las mismas, de forma tal que haga evidente la finalidad de injuriar y ofender la opinión o fama de alguien, al ser la única interpretación posible.

Al respecto cabe señalar que las frases transcritas con antelación, a juicio de este órgano colegiado, permiten desprender un vínculo directo entre la expresión emitida y, el sujeto que resiente una afectación, en atención a que existe una alusión explícita respecto del Partido Revolucionario Institucional, lo que implica una relación directa y unívoca entre la afirmación emitida y el instituto político.

Lo anterior se robustece con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el Recurso de Apelación identificado como SUP-RAP-119/2011, de fecha trece de julio de dos mil once, en el que se determinó:

"(...)

En diversos precedentes, esta Sala Superior ha sido consistente al resolver que, **para determinar si ciertas expresiones son denigrantes o calumniosas, debe existir un vínculo directo entre la manifestación en cuestión y el sujeto denigrado, de tal manera que se haga evidente, sin lugar a dudas, la finalidad de injuriar y ofender la opinión o fama de la persona o partido político en cuestión.**

De esta manera, se evita restringir el derecho a la libertad de expresión, así como sancionar indebidamente, aquellos casos en los que no es evidente y claro que el agente se hubiera pronunciado negativamente y en contravención a la norma constitucional, respecto de un tercero.

Un análisis de casos concretos relativos a posibles vulneraciones al derecho de la libertad de expresión, no debe realizarse sobre la base de entendimientos o interpretaciones implícitas de los hechos, pues dicho proceder es contrario al criterio que ordena potencializar los derechos humanos y, a contrario sensu, interpretar de forma restrictiva las excepciones o límites a los mismos.

Dicho criterio de interpretación deriva de lo establecido en el artículo 1, párrafo 2 de la Constitución Federal, el cual dispone que las normas relativas a los derechos humanos, se deben interpretar favoreciendo en todo tiempo, a las personas, la protección más amplia.

(...)

En diversos precedentes, tal como el Identificado con la clave SUP-RAP-156/2009, esta Sala Superior ha establecido que **toda inferencia, en tanto que deviene del sujeto que interpreta un objeto, es fundamentalmente subjetiva y no puede constituir la base para determinar, a ciencia cierta y con precisión, conductas reprochables.**

En este sentido, **se ha considerado que para valorar el contenido de cualquier discurso político-electoral, debe acudirse preferentemente a los elementos que objetiva, ecuánime y directamente se desprendan de la propaganda de que se trate, ponderando en menor medida las inferencias subjetivas, ya que se trata de juicios o valoraciones hipotéticos que un espectador puede determinar, o no.**

(...)"

Por lo anterior, las frases referidas, analizadas en el contexto íntegro de los mensajes, permiten desprender que la imputación de que el Partido Revolucionario Institucional provocó el problema de la violencia en el país, al dejar que los criminales tomaran el control de los estados que gobiernan, son expresiones que aluden directamente al partido político que resiente una afectación con las mismas.

Corresponde ahora determinar si las expresiones aludidas, podrían entrañar una afectación en su contra, y al respecto, es necesario tener presente lo que se entiende por "denigrar" según la definición que nos da el Diccionario de la Real Academia Española, el cual conceptualiza dicha voz 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).

Esta autoridad considera que en los promocionales objeto de estudio, coexiste por un lado, expresiones que significan opiniones y, por otro, exposición de ciertos hechos o estadísticas que se atribuyen al Partido Revolucionario Institucional, así como a sus gobernantes y/o militantes, habiendo una relación entre los primeros y los segundos, en tanto que los hechos o estadísticas expuestas pretenden servir de apoyo para formular las expresiones con carácter de opinión, en particular para tratar de exponer, desde la perspectiva valorativa del partido político que suscribe el promocional, una crítica sobre las políticas de gobierno en materia de seguridad y la eficacia que las mismas han tenido, situación que se ve resaltada por el hecho de que el mensaje implica que los actores políticos se han estado atribuyendo una culpabilidad recíproca respecto al estado de violencia que permea en el país, cuando se señala que *"Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país. Pero olvidan que ellos provocaron el problema..."*.

En este sentido, tal como lo sostuvo la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por su naturaleza subjetiva, las opiniones no están sujetas a un análisis sobre su veracidad, pues son producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa. Tal calidad es exigible, en todo caso, cuando simplemente se afirmen hechos; sin embargo, no lo es cuando exista una unión entre hechos y opinión, cuando por ejemplo aquéllos sirven de marco referencial para el juicio y no es posible establecer un límite claro entre ellos.

En estos casos, la H. Sala Superior ha establecido que debe privilegiarse una interpretación de la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad en general.

Lo anterior no significa que la persona o institución objeto de una manifestación que no coincida con la opinión del emisor deba tolerarla, ya que precisamente en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla, pues este es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un estado democrático, que se recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad. Por ende, si alguna persona o institución no coincide con lo expresado, manifiesten a su vez su divergencia, para debatir o desmentir las imputaciones que se le hagan, caso en el cual estará igualmente justificada la utilización de un lenguaje fuerte y vehemente para dar respuesta a la imputación original, pues con su expresión el emisor original dio pie a que se le respondiera con la misma intensidad.

Ello, toda vez que sólo de esta forma se logra una interacción entre los individuos en una sociedad, al fomentar un proceso dialéctico de información con una retroalimentación constante. De esta forma la opinión pública está en condiciones de conocer todas las posturas sobre un tema y asumir una postura sobre los asuntos de relevancia social.

Bajo este contexto, esta autoridad estima necesario señalar que, en términos de lo establecido en la normatividad constitucional y legal transcrita en el considerando precedente, la prohibición o limitante establecida para los partidos políticos, en cuanto al contenido de la propaganda política o electoral que difundan consiste en abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Al respecto y con fines orientadores, conviene tener presente lo señalado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia emitida en el SUP-RAP-187/2012, en la que al analizar los límites de la libertad de expresión, sostuvo que:

**"En efecto, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información 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. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.**

[...]

**Tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información en relación al actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En este contexto, la protección a la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas.**

**Por tanto, la libertad de expresión alcanza a las informaciones o ideas favorablemente recibidas, pero también a las de naturaleza negativa o a las que contienen una crítica formulada respecto de temas connaturales al debate político, como las relacionadas con la actuación o gestión de los órganos o autoridades estatales."**

En este tenor, no se advierte la utilización de términos que por sí mismos sean denigratorios en contra del Partido Revolucionario Institucional, puesto que si bien en el mismo se incluyen diversas expresiones en las que se alude a dicho instituto político, del contexto del mensaje se advierte que las mismas tienen el objeto de señalar una serie de críticas entorno a la materia de seguridad pública o un cuestionamiento sobre la idoneidad y eficacia de las políticas públicas empleadas durante las gestiones a nivel estatal en donde el Partido Revolucionario Institucional ha ocupado el gobierno. Si bien la crítica podría considerarse severa, cáustica e incisiva, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que tratándose del debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información 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.

Cabe señalar que los momentos actuales, uno de los temas que más interesan a la ciudadanía es la seguridad pública, por ende, las campañas político-electorales se han centrado en dicha temática no sólo para presentar propuestas al respecto, sino también para evidenciar que los partidos políticos opuestos, no han instrumentado políticas públicas idóneas o efectivas para garantizar la seguridad de la población, por lo que el tema de los spots en estudio, se inserta en este debate público sobre la seguridad pública en el contexto de las campañas electorales, siendo dicha materia de relevancia e interés público.

Ahora bien, del contexto de los promocionales analizados, no se deriva que los mismos contengan expresiones que impliquen la imputación de un delito, que sean innecesarias o desproporcionadas en el contexto del desarrollo de un proceso comicial, así como en relación con los derechos a la imagen de los partidos y coaliciones, de la vida privada de los candidatos, cuestiones que no estarían amparadas por la libertad de expresión, sino que contienen una crítica sobre las políticas de seguridad pública, propia del debate público en el marco de una contienda electoral.

Sobre este particular, se debe destacar que una democracia constitucional requiere, entre otros aspectos, un debate desinhibido, vigoroso y completamente abierto sobre los asuntos políticos, por lo que debe asumirse que pueden incluir ataques vehementes, cáusticos y en ocasiones desagradables contra el gobierno y sus integrantes, ya que estas manifestaciones se convierten en una vía para colocar bajo la supervisión de la opinión pública las actividades realizadas por los gobernantes, máxime, cuando éstos aspiran nuevamente a ocupar un puesto de elección popular.

En relación con lo anterior, este órgano colegiado parte de la premisa de que al tratarse de expresiones que aluden a un partido político, a los gobernantes abanderados por el mismo, así como a un candidato que anteriormente ocupó un cargo público, los límites de la crítica aceptable son más amplios que si se tratara de personas privadas, ya que en dichas calidades, los servidores públicos y contendientes se someten al escrutinio público de las acciones realizadas para cumplir con las funciones encomendadas, por lo que han de soportar un mayor riesgo en la afectación de algunos de sus derechos (por ejemplo, el derecho al honor o a la intimidad) que las personas privadas.

Sirve de apoyo a lo antes señalado las tesis aisladas números 1a. CCXIX/2009 y 1a. CCXVII/2009, emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación identificadas con los rubros: **"DERECHOS AL HONOR Y A LA PRIVACIDAD. SU RESISTENCIA FRENTE A INSTANCIAS DE EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN ES MENOR CUANDO SUS TITULARES TIENEN RESPONSABILIDADES PÚBLICAS, y LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO."**

En términos de lo anteriormente expuesto, a consideración de esta autoridad, el material denunciado no contiene alusiones que pudieran considerarse desproporcionadas en el contexto del desarrollo del



actual proceso comicial, en donde es un hecho conocido que el debate entre los diversos contendientes se intensifica, con el ánimo de posicionar su oferta política frente a la de los demás actores y discutir temas de relevancia nacional, como en la especie lo constituye el de la seguridad pública.

Bajo este contexto, se ha aceptado que la propaganda político electoral, además de mensajes en apoyo a una determinada candidatura, puede incluir contenido que contraste a algún candidato, partido, institución o persona, y que no toda expresión dada su dureza o severidad intrínseca, puede ser considerada implícitamente un acto de denigración, pues las expresiones deben enmarcarse en un contexto de debate democrático, por lo que limitar solo a un intercambio de propuestas u opiniones ideológicas, acotaría el libre ejercicio de la libertad de expresión.

Por lo anterior, las expresiones de mérito no resultan denigratorias respecto al Partido Revolucionario Institucional, y en ese sentido, pueden considerarse como un ejercicio legítimo de expresión de ideas en el contexto del debate político que subyace a la actual contienda electoral. En efecto, de los elementos visuales y auditivos de los promocionales materia de inconformidad, en relación con el contexto que actualmente se desarrolla en el proceso electoral federal, la autoridad de conocimiento estima que si bien algunas de las imágenes y expresiones utilizadas en 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; no exceden los límites constitucionales y legales para ser considerados como constitutivos de una propaganda ilegal.

En tal virtud, esta autoridad atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, colige que el **Partido Acción Nacional** no trasgredió lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C de la Constitución Federal; 38, párrafo 1, incisos a) y p) y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n), con la difusión de los promocionales identificados con las claves RV00511-12 y RA00905-12, de allí que el presente procedimiento sancionador, debe ser declarado **infundado** contra dicho instituto político.

[...]

En primer término, me permito precisar de manera expresa que a través del presente medio impugnativo se redama, exclusivamente, lo resuelto por la autoridad responsable, en el considerando DÉCIMO y en el resolutive SEGUNDO, del fallo que se reclama. Por lo que hace a los considerandos NOVENO y DÉCIMO PRIMERO, y sus correlativos puntos resolutivos PRIMERO y TERCERO, respectivamente, a nombre del instituto político que represento, manifiesto la plena conformidad con lo resuelto por la responsable.

Ahora bien, desde nuestra perspectiva, del análisis cuidadoso que se haga de lo resuelto por el Consejo General del Instituto

Federal Electoral, se podrá advertir que existe una clara incongruencia en la resolución que se reclama, toda vez que no obstante que se trata, esencialmente, de la misma conducta, la autoridad responsable adopta criterios distintos para resolver ambas cuestiones.

En este sentido, debe tenerse presente que el principio de congruencia de toda sentencia consiste en que al resolver una controversia, el órgano jurisdiccional lo haga atendiendo precisamente a lo planteado por las partes, sin omitir algo, ni añadir circunstancias no hechas valer; tampoco debe contener la sentencia consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos, o los resolutivos entre sí.

Es oportuno señalar que el requisito de congruencia ha sido estudiado desde dos perspectivas diferentes y complementarias: como requisito interno y como requisito externo del fallo.

En la primera acepción, la congruencia es entendida como la armonía de las distintas partes constitutivas de la sentencia, lo cual implica que no haya argumentaciones y resolutivos contradictorios entre sí. En su aspecto externo, la congruencia es la correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo considerado y resuelto por el tribunal.

En el presente caso, desde nuestra perspectiva, la resolución que se reclama **carece de la debida congruencia interna**, como se evidencia enseguida:

En efecto, al pronunciarse en el caso de la queja radicada como SCG/PE/PRI/CG/144/PEF/221/2012, relativa al *spot* denominado "*La verdad no divide*", cuyas versiones para televisión y radio se identificaron con las siglas RV00508-12 y RA00906-12, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó como **fundada** la denuncia, esencialmente, por las siguientes razones:

- 1.- Se tuvo por demostrada la difusión de los *sopsts* reclamados.
- 2.- Se evidenció la relación, vinculación e imputación directa de las expresiones reclamadas hacia el Partido Revolucionario Institucional.
- 3.- Que por las expresiones consistían claramente en la afirmación de hechos y que éstas, al contener elementos tales como "...la *falsificación de documentos, así como **la tolerancia, aquiescencia o complicidad que con la criminalidad...***" (...), *entrañan una ofensa en su imagen, opinión o fama, en virtud de que le atribuyen la supuesta comisión de un delito a uno de*

*sus gobernadores y posibles actos delictuosos al propio partido, sin ningún elemento que permita sustentar dicha aseveración..." (...), resultaban denigratorias.*

4.- Que tales afirmaciones carecían de elementos que pudieran sustentarlas o demostrarlas.

Sin embargo, al analizar y pronunciarse respecto de la queja registrada como SCG/PE/PRI/CG/145/PEF/222/2012, relativa al *spot* denominado "*Verdad sobre la violencia*", cuyas versiones para televisión y radio se identificaron con la nomenclatura RV00511-12 y RA00905-12, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la denuncia resultaba **infundada** no obstante que, desde nuestra perspectiva, se trata de conductas esencialmente iguales y, por ende, también reprochables jurídicamente.

En efecto, en este último caso, la autoridad responsable razonó en el considerando DÉCIMO, de la siguiente manera:

1.- Se tuvo por demostrada la difusión de los *sop*ts reclamados.

2.- Se evidenció la relación, vinculación e imputación directa de las expresiones reclamadas hacia el Partido Revolucionario Institucional.

Sin embargo, al pronunciarse respecto del carácter denigratorio de las expresiones utilizadas, indebidamente modifica su criterio, como se evidencia enseguida:

**a)** Por una parte, introduce una premisa distinta consistente en que, según afirma, en el contenido de los *spots* reclamados coexisten tanto opiniones como la exposición de hechos, por lo que al no poder escindir estas cuestiones, debía potencializarse el derecho de libre expresión, y tenerse sólo como la exteriorización de una opinión y, por ende, no sujeta al canon de veracidad que reiteradamente se ha exigido por las autoridades electorales cuando se está frente a la afirmación de hechos.

Desde nuestra perspectiva, tal modo de razonar es contrario al criterio antes utilizado por la autoridad responsable en el considerando NOVENO, pues en el considerando DÉCIMO no expone razonamientos que justifiquen por qué en estos promocionales sí coexisten opiniones y afirmación de hechos, en tanto que en los analizados previamente concluye que se trata de afirmaciones de hechos.

En efecto, en el caso del promocional denominado "*La verdad no divide*", cuyas versiones para televisión y radio se

identificaron con las siglas RV00508-12 y RA00906-12, se contienen las siguientes expresiones:

**La verdad nunca podrá dividir a México**

**Dividen los que mienten**

**Divide quien cree que los asesinatos de mujeres son sólo una estadística**

**Divide el gobernador del PRI que falsifica documentos y endeuda a cuatro generaciones de ciudadanos**

**Dividen los gobernadores que dejan que los criminales maten, extorsionen y roben**

**Divide el PRI que no tiene el valor para enfrentar al crimen**

**Divide quien no tiene policía confiable que nos cuiden**

Como se puede advertir de lo anteriormente transcrito, existen expresiones que analizadas aisladamente, podrían estimarse como simples opiniones, tales como "La verdad nunca podrá dividir a México"; "Dividen los que mienten"; "Divide quien cree que los asesinatos de mujeres son sólo una estadística"; "Divide quien no tiene policía confiable que nos cuide", toda vez que no contienen, en sí mismas, afirmaciones de conductas o hechos concretos, ni tampoco se hacen imputaciones de manera directa, sin embargo, también se aprecian otras oraciones que, desde luego, constituyen afirmación de hechos, tales como "Divide el gobernador del PRI que falsifica documentos y endeuda a cuatro generaciones de ciudadanos"; "Dividen los gobernadores que dejan que los criminales maten, extorsionen y roben"; "Divide el PRI que no tiene el valor para enfrentar al crimen".

No obstante lo anterior, en este caso, la autoridad responsable no estimó que en el promocional coexistieran tanto opiniones como afirmaciones de hechos.

Por lo contrario, tal como correctamente concluyó en este aspecto el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al analizar el contenido del promocional reclamado, concluyó que una vez analizadas las expresiones integralmente y en su contexto, fundamentalmente representaban afirmaciones e imputaciones denigratorias en contra del Partido Revolucionario Institucional.

Ahora bien, en el contenido del promocional denominado "*Verdad sobre la violencia*", cuyas versiones para televisión y

radio se identificaron con la nomenclatura RV00511-12 y RA00905-12, se contienen las siguientes expresiones:

**Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país.**

**Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan**

**7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI**

**La gran mayoría de las muertes ocurrieron en Estados gobernados por el PRI**

**La verdad es dura pero es clara, donde el PRI gobierna está la violencia**

De lo anterior, se puede advertir que en todos los casos se trata de afirmaciones de hechos, aunque se analizaran en forma aislada, por lo que resulta del todo incongruente que mientras que en los otros promocionales se advertían expresiones que, examinadas separadamente, podrían dar la impresión de que se trataba de "opiniones" (desde luego, al analizarse integralmente se evidenció claramente que, en realidad, se constituían en afirmaciones de hechos), en el presente caso, cuando claramente se está sólo frente a afirmaciones de hechos, la autoridad responsable, sin justificación suficiente, introduce la premisa de que en los anteriores promocionales coexisten opiniones y afirmaciones de hechos.

En efecto, como se ha evidenciado, en el promocional anterior se hacen afirmaciones en el sentido de que en dónde gobierna el PRI está la violencia; que de cada 10 homicidios, 7 se cometen en Estados en los que gobierna el PRI; que la gran mayoría de las muertes ocurrieron en donde gobierna el PRI, etcétera.

Como se puede apreciar claramente, en las anteriores expresiones no se contienen simples opiniones, sino que se trata de afirmaciones lisas y llanas, inclusive aportando datos aritméticos para pretender sustentar tales afirmaciones, de ahí que la premisa de la autoridad responsable que el contenido del promocional debe calificarse como la simple expresión de opiniones, desde nuestra perspectiva, es insostenible.

Además, me permito destacar la esencial similitud entre algunas expresiones que fueron motivo de análisis por parte de

la autoridad responsable y que fueron resueltas de manera contradictoria.

En el caso del promocional denominado "*La verdad no divide*", cuyas versiones para televisión y radio se identificaron con las siglas RV00508-12 y RA00906-12, se contiene la siguiente expresión:

"Dividen los gobernadores **que dejan que los criminales** maten, extorsionen y roben".

En el contenido del promocional denominado "*Verdad sobre la violencia*", cuyas versiones para televisión y radio se identificaron con la nomenclatura RV00511-12 y RA00905-12, se contiene la siguiente expresión:

"Pero olvidan que ellos provocaron el problema **dejando a los criminales** tomar el control de los Estados que gobiernan".

Como puede advertirse con toda claridad, en la construcción gramatical de ambas expresiones se encuentran, esencialmente, los mismos elementos, a saber, la referencia a los **gobiernos priistas** y que éstos **dejaron** que los **criminales** pudieran realizar impunemente sus actividades delictivas.

Es decir, se trata del mismo sujeto imputado (Partido Revolucionario Institucional), el mismo núcleo verbal (dejar) y el mismo complemento calificativo (los criminales).

Sin embargo, y pese a su esencial similitud, para el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en un caso, se trató de la afirmación de un hecho (el promocional denominado "*La verdad no divide*"), en tanto que en otro, se trató de una simple opinión (el promocional denominado "*Verdad sobre la violencia*"), sin que al efecto haya presentado o explicitado razones o argumentos suficientes que justifiquen el cambio de criterio o la introducción de una nueva premisa de análisis, lo que evidencia la actuación incongruente de la autoridad responsable.

**b)** En este sentido, desde nuestro concepto, tampoco podría estimarse como justificación de que el contenido del promocional denominado "*Verdad sobre la violencia*", cuyas versiones para televisión y radio se identificaron con la nomenclatura RV00511-12 y RA00905-12, es una simple opinión sobre la base de que, a juicio de la autoridad responsable, los actores políticos se están atribuyendo una culpabilidad recíproca respecto a la violencia que existe en el país.

En efecto, la autoridad responsable afirmó:

[...]

Esta autoridad considera que en **los promocionales objeto de estudio, coexiste por un lado, expresiones que significan opiniones y, por otro, exposición de ciertos hechos** o estadísticas que se atribuyen al Partido Revolucionario Institucional, así como a sus gobernantes y/o militantes, habiendo una relación entre los primeros y los segundos, en tanto que los hechos o estadísticas expuestas pretenden servir de apoyo para formular las expresiones con carácter de opinión, en particular para tratar de exponer, desde la perspectiva valorativa del partido político que suscribe el promocional, una crítica sobre las políticas de gobierno en materia de seguridad y la eficacia que las mismas han tenido, **situación que se ve resaltada por el hecho de que el mensaje implica que los actores políticos se han estado atribuyendo una culpabilidad recíproca respecto al estado de violencia que permea en el país, cuando se señala que "Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país. Pero olvidan que ellos provocaron el problema..."**.

[...]

Como se advierte, el Consejo General del Instituto Federal Electoral pretende sustentar su determinación (de considerar el contenido de los promocionales como "opiniones"), sobre la premisa de que estamos frente a una especie de "intercambio" y "reproche" de "culpabilidades" entre los propios partidos políticos, y la autoridad responsable pretende arribar a tal conclusión bajo el único "argumento" de que en el promocional cuestionado se dice que *"Peña y el PRI **culpan a otros** de la violencia en el país. Pero olvidan que ellos provocaron el problema..."*.

Es decir, a partir del propio contenido del promocional, el Consejo General del Instituto Federal Electoral da por cierto que mi representado y su candidato a la Presidencia de la República, **culpan a otros** de la violencia imperante en nuestro país.

Desde nuestra perspectiva, tal "argumento" no resiste el menor análisis jurídico, porque tal modo de razonar nos llevaría al absurdo de considerar que cualquier expresión que se contenga en un promocional resultaría fuente cierta, fidedigna y suficiente para motivar el sentido de una resolución.

Así, en nuestro concepto, el argumento del Consejo General del Instituto Federal Electoral resulta claramente insostenible no sólo desde el punto de vista jurídico, sino para el simple sentido común.

**c)** Además de lo anterior, también me permito destacar que de lo "argumentado" por la autoridad responsable, también se advierte que ésta pretende sustentar su determinación

(considerar el contenido de los promocionales como "opiniones"), en el razonamiento de que mi representado también estaría en la posibilidad de contestar a la supuestas "opiniones" contenidas en los promocionales reclamados, como se constata en la siguiente transcripción:

[...]

Lo anterior no significa que la persona o institución objeto de una manifestación que no coincida con la opinión del emisor deba tolerarla, ya que precisamente en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla, pues este es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un estado democrático, que se recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad. Por ende, **si alguna persona o institución no coincide con lo expresado, manifiesten a su vez su divergencia, para debatir o desmentir las imputaciones que se le hagan, caso en el cual estará igualmente justificada la utilización de un lenguaje fuerte y vehemente para dar respuesta a la imputación original**, pues con su expresión el emisor original dio pie a que se le respondiera con la misma intensidad.

[...]

Sin embargo, tal razonamiento deviene totalmente inútil y gratuito y, por ende, no puede servir para tener por debidamente motivada la resolución que se reclama, toda vez que en el presente caso no está en discusión el derecho de libre expresión por parte de mi representado, sino el contenido denigratorio de los promocionales reclamados en la queja primigenia.

En efecto, con total independencia del derecho que asiste a mi mandante para pronunciarse sobre las infundadas afirmaciones que el Partido Acción Nacional hace en los promocionales cuestionados, lo que en realidad corresponde al Consejo General del Instituto Federal Electoral es sólo analizar y pronunciarse si los contenidos de la propaganda electoral reclamada se ajustan a los parámetros constitucionales y legales para su difusión, y no argüir que mi representado tiene el derecho de dar respuesta a ellos.

Es decir, la ilegalidad que, *Per Se*, pueda advertirse en los promocionales cuestionados, no podría ser subsanada, como indebidamente pretende sostener la autoridad responsable, bajo el argumento de que mi representado se encuentra en aptitud de dar respuesta a ellos, y también con independencia de que se pudiera utilizar un lenguaje fuerte, crítico, cáustico o vehemente, como sugiere la propia responsable.

**d)** Además de lo anterior, me permito destacar que en el presente caso, la imputación que se hace mi representado,



consistente en que los gobernadores priistas provocaron el problema de la violencia criminal por dejar"... a *los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan*", es la imputación directa de la comisión de un delito de carácter federal, lo que de ninguna manera podría estimarse como la emisión de una simple "opinión".

En efecto, en el contenido del promocional denominado "*Verdad sobre la violencia*", cuyas versiones para televisión y radio se identificaron con la nomenclatura RV00511-12 y RA00905-12, se contiene la siguiente expresión:

"Pero olvidan que ellos provocaron el problema **dejando a los criminales** tomar el control de los Estados que gobiernan".

En este sentido, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 214 del Código Penal Federal, se tiene que:

**Artículo 214.- Comete el delito de ejercicio indebido de servicio público**, el servidor público que:

[...]

**VI.- Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.**

[...]

Al infractor de las fracciones III, IV, V y VI se le impondrán de dos a siete años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

[...]

Como se puede constatar, la imputación que se hace a los gobernadores priistas es la supuesta comisión del delito de "ejercicio indebido de servicio público", y que se castiga con la imposición de 2 a 7 años de prisión, multa de 30 a 300 veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de 2 a 7 años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

En este orden de ideas, me permito llamar la atención de esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de la clara incongruencia de la autoridad responsable al analizar y pronunciarse respecto de los promocionales reclamados, pues al analizar el *spot*

denominado "La *verdad no divide*", cuyas versiones para televisión y radio se identificaron con las siglas RV00508-12 y RA00906-12, razonó y argumentó de la siguiente manera:

[...]

Corresponde ahora determinar si las expresiones aludidas, podrían entrañar una afectación en su contra, y al respecto, es necesario tener presente lo que se entiende por "denigrar" según la definición que nos da el Diccionario de la Real Academia Española, el cual conceptualiza dicha voz 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).**

En este sentido, al desprenderse de las manifestaciones reseñadas una imputación al Partido Revolucionario Institucional respecto a ciertos actos o hechos que presuntamente cometió alguno de sus gobernadores, tal como la falsificación de documentos, así como la tolerancia, aquiescencia o complicidad que con la criminalidad mantiene dicho instituto político, entrañan una ofensa en su imagen, opinión o fama, **en virtud de que le atribuyen la supuesta comisión de un delito a uno de sus gobernadores y posibles actos delictuosos al propio partido**, sin ningún elemento que permita sustentar dicha aseveración.

**Dicha afirmación resulta fundamental en el presente análisis**, ya que implica imputaciones deshonorosas sin asidero jurídico, lo que permite sostener que se trata de un lenguaje innecesario y desproporcionado, toda vez que se encuentra fuera de contexto y no aporta una crítica razonable y proporcional al debate público, ni entorno a la idoneidad o eficacia de una política gubernamental, lo que comprendería una comprensible discrepancia y confrontación de ideas. **Por el contrario, las frases se utilizan con un afán denostativo al Partido Revolucionario Institucional, al imputarle actos deshonorosos o delictuosos a dicho partido y a miembros del mismo**, sin que tales conductas sean demostradas.

Como se advierte de manera indubitable, el Consejo General del Instituto Federal Electoral estimó que **la afirmación o imputación de la comisión de delitos a gobernadores o miembros del Partido Revolucionario resultaba fundamental** para el análisis del promocional cuestionado y que, al no encontrar asidero jurídico o demostrativo tales afirmaciones o imputaciones, concluyó que la queja resultaba **fundada**.

Sin embargo, y no obstante lo razonado apenas unas cuantas páginas anteriores, al estudiar y pronunciarse respecto del promocional denominado "*Verdad sobre la violencia*", cuyas versiones para televisión y radio se identificaron con la nomenclatura RV00511-12 y RA00905-12, en el que (tal como se ha evidenciado en párrafos precedentes), **también se encuentra la afirmación e imputación de la presunta comisión de delitos** (concretamente, el delito de "ejercicio

indebido de servicio público", previsto en el artículo 241 del Código Penal Federal), el Consejo General del Instituto Federal Electoral concluye que en este caso se trata de la emisión de una simple "opinión", lo que resulta claramente incongruente y, por ende, contrario al principio de legalidad.

Además de lo anterior, desde nuestra perspectiva, la imputación que se realiza en el *spot* cuestionado, no puede estimarse como la expresión de una simple "opinión", pues por la construcción gramatical se presenta ante la ciudadanía una conducta permisiva, aquiescente y tolerante de los gobernadores priistas, consistente en que **"permitieron" o "dejaron"** a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan, cuando por la naturaleza de su cargo como servidores públicos, tenían la obligación de **"...custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber..."**. Es decir, ello constituye la afirmación de que cometieron o cometen el delito de ejercicio indebido del servicio público.

Una cuestión muy diferente sería emitir una opinión que criticara o reprobara determinadas políticas públicas de gobiernos priistas que, en su caso, no hubieren resultado adecuadas o suficientes para impedir el crecimiento de la violencia, lo que es diametralmente distinto a la afirmación de que se **"permitió" o "dejó"** a los criminales tomar el gobierno o "control" de los Estados, como una conducta deliberada, tolerante y permisiva, en sentido contrario a sus obligaciones legales.

Así, como puede observarse, tales afirmaciones respecto de la comisión de conductas delictivas, desde nuestro concepto, no pueden ser estimadas como la emisión de simples "opiniones" cuando en realidad estamos frente a imputaciones directas de la comisión de tipos delictivos previstos de manera expresa en el Código Penal Federal y que se difunde, como ocurre en el presente caso, sin el menor sustento jurídico.

Es decir, es evidente que se trata de afirmaciones que, al carecer de todo elemento que las sustente o demuestre, son difundidas con el único afán de desprestigiar, denostar, y denigrar al Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la Presidencia de la República, pues se realizan afirmaciones sin sustento y con un lenguaje innecesario, descontextualizado y que no resulta útil y adecuado para la conformación de una opinión pública debidamente informada.

Por lo anterior, desde nuestro concepto, resulta claro que la autoridad responsable **violenta los principios de**

**congruencia y legalidad** que se encuentra obligada a observar.

Así, en virtud de lo expuesto, desde nuestra perspectiva, la pretendida motivación de lo resuelto por el Consejo General del Instituto Federal Electoral resulta del todo indebida e insuficiente, por lo que no puede servir de sustento para la resolución que en esta vía se reclama.

En consecuencia, en nuestro concepto, lo procedente conforme a derecho es la revocación de la resolución reclamada, en la parte impugnada, esto es, lo razonado y resuelto en el considerando DÉCIMO y su correlativo punto resolutivo SEGUNDO, así como la adopción de todas aquellas determinaciones que resulten apropiadas y necesarias para restablecer el orden jurídico violentado por la autoridad responsable.

...”

**QUINTO.- Precisión del acto impugnado.-** Previo al estudio de fondo del asunto, cabe precisar que del análisis del escrito recursal se advierte que el Partido Revolucionario Institucional, de manera expresa, refiere su plena conformidad con lo resuelto por la autoridad responsable por lo que respecta a los Considerandos Noveno y Décimo Primero y sus correlativos puntos resolutivos Primero y Tercero, de la resolución reclamada, de ahí que sus agravios los encamine a controvertir lo estimado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el Considerando Décimo y en el resolutivo Segundo, vinculados con el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRI/CG/145/PEF/222/2012, instaurado con motivo de la queja derivada de la difusión del spot denominado “Verdad sobre la violencia”, cuyas versiones para televisión y radio se identificaron con la clave RV00511-12 y RA00905-12.

Razón por la cual, la litis en el recurso que se resuelve se constriñe, única y exclusivamente, en determinar la constitucionalidad y la legalidad de la resolución CG313/2012, de dieciséis de mayo de dos mil doce, emitida por el citado Consejo General, a través de la cual se declaró infundado el indicado procedimiento especial sancionador.

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

El recurrente manifiesta que le causa agravio la resolución en cuestión, en la parte reclamada, toda vez que carece de la debida fundamentación y motivación, en virtud de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, violentó los principios de congruencia, exhaustividad y legalidad.

Lo anterior, porque a pesar de que se trata, esencialmente, de las mismas conductas denunciadas a través de los procedimientos especiales sancionadores primigenios, el citado Consejo General adoptó criterios distintos, al pronunciarse respecto de la vulneración o no de la normativa electoral, a saber:

**a)** Introduce una premisa distinta consistente en que en los promocionales en cuestión, coexisten tanto opiniones como la exposición de hechos, precisando que al no poder escindir estas cuestiones, debía potencializarse el derecho de libre expresión y tenerse sólo como la exteriorización de una opinión

y, por ende, no sujeta al canon de veracidad que reiteradamente han exigido las autoridades electorales, cuando se está en presencia de una afirmación de hechos.

Sin embargo, tal modo de razonar es contrario al criterio sostenido por la propia autoridad responsable en el Considerando Noveno de la resolución reclamada, puesto que en el Considerando Décimo no expone razonamientos que justifiquen por qué en éstos promocionales sí coexisten opiniones y afirmaciones de hechos, en tanto que en los analizados en el Considerando Noveno concluye que se trata de afirmaciones de hechos.

Evidencia lo anterior, las afirmaciones en el sentido de que “...donde el PRI gobierna está la violencia”; “7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI”; “La gran mayoría de las muertes ocurrieron en Estados gobernados por el PRI” etc., no constituyen simples opiniones, sino que se trata de afirmaciones lisas y llanas, en las que se aportan datos aritméticos para pretender sustentar tales afirmaciones, de ahí que la premisa de la autoridad responsable deviene insostenible.

Igualmente, sostiene el impetrante que existe esencial similitud entre algunas expresiones que fueron motivo de análisis por la autoridad responsable y que fueron resueltas de manera contradictoria, a saber: En el promocional denominado “La verdad no divide”, se señala: “Dividen los gobernantes que

dejan que los criminales maten, extorsionen y robe”; en tanto que, en el promocional denominado “Verdad sobre la violencia”, se señala: “Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan”, de ahí que a juicio del recurrente la construcción gramatical de las expresiones anteriores, contienen esencialmente los mismos elementos, tales como la referencia a gobiernos priistas y que éstos dejaron que los criminales pudieran realizar impunemente sus actividades delictivas.

**b)** Tampoco podría estimarse como justificación de que el contenido del promocional denominado “Verdad sobre la violencia”, se trate de una simple opinión, sobre la base de que los actores políticos se están atribuyendo una culpabilidad recíproca respecto a la violencia que existe en el país, bajo el único argumento de que en el promocional cuestionado se dice que “Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país, pero olvidan que ellos provocaron el problema”, dado que el Consejo General del Instituto Federal Electoral da por cierto que el Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la Presidencia de la República, culpan a otros de la violencia imperante, lo que en su opinión resulta claramente insostenible, no solo desde un punto de vista jurídico, sino para el simple sentido común, ya que llevaría al absurdo de considerar que cualquier expresión que se contenga en un promocional resultaría fuente cierta, fidedigna y suficiente para motivar el sentido de una resolución.

**c)** Que también carece de sustento jurídico lo manifestado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral para motivar su determinación en cuanto a que el Partido Revolucionario Institucional también estaría en la posibilidad de contestar a las supuestas opiniones contenidas en los promocionales reclamados, toda vez que no se encuentra en discusión el derecho de libre expresión del Partido Revolucionario Institucional, sino el contenido denigratorio de los promocionales reclamados en la queja primigenia.

Sin embargo, corresponde al Consejo General del Instituto Federal Electoral analizar y pronunciarse si los contenidos de la propaganda electoral reclamada se ajustan a los parámetros constitucionales y legales para su difusión y no argüir que el Partido Revolucionario Institucional tenía el derecho a dar respuesta a ellos, dado que la ilegalidad de los mismos, en modo alguno puede ser subsanada bajo el referido argumento y con independencia de que se pudiera utilizar un lenguaje fuerte, crítico, casuístico o vehemente.

**d)** Por otra parte, la imputación que se hace al Partido Revolucionario Institucional, consistente en que los gobernadores priistas provocaron el problema de la violencia por dejar a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan, constituye una imputación directa de la comisión de un delito de carácter federal (ejercicio indebido del servicio público), lo que de ninguna manera podría considerarse como la emisión de una simple “opinión”, en términos de lo dispuesto por el artículo 214 del Código Penal Federal.



Dichas afirmaciones, según manifiesta el actor, fueron difundidas con el único afán de desprestigiar, denostar, y denigrar al Partido Revolucionario Institucional y a su candidato a la Presidencia de la República, pues se realizan sin sustento y con un lenguaje innecesario, por lo que no resultan útiles y adecuados para la conformación de una opinión pública debidamente informada, violando con ello los principios de congruencia y legalidad.

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 "VERDAD SOBRE VIOLENCIA" RV00511-12***

*"Imagen: Aparece el rostro de Enrique Peña Nieto*

*Audio: Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país.*

*Leyenda: Culpan a otros de la violencia en el país*

*Imagen: Se muestra una fotografía de Enrique Peña Nieto junto a Humberto Moreira Valdés y otra en la que se le ve acompañado de varios militantes del PRI.*

*Audio: Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan*

*Leyenda: Ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control*

## SUP-RAP-251/2012

*Imagen: Sobre una pantalla gris aparece la frase "Veamos la realidad", en letras blancas*

*Audio: Veamos la realidad*

*Leyenda: Veamos la realidad*

*Imagen: Se muestra una imagen de la República Mexicana y del rostro de Enrique Peña Nieto*

*Audio: 7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI*

*Leyenda: 7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI*

*Imagen: Se muestran imágenes de un panteón*

*Audio: La gran mayoría de las muertes ocurrieron en Estados gobernados por el PRI*

*Leyenda: Muertes en Estados gobernados por el Partido Revolucionario Institucional // [www.peñanocumple.com](http://www.peñanocumple.com)*

*Imagen: Emblema del Partido Revolucionario Institucional*

*Audio: La verdad es dura pero es clara, donde el PRI gobierna está la violencia*

*Leyenda: La verdad es dura pero es clara donde el PRI gobierna está la violencia // vota por diputados federales y senadores del PAN*

*Imagen; Se muestra una imagen de Enrique Peña Nieto*

*Audio: Peña no cumple*

*Leyenda: Peña No cumple."*

### **PROMOCIONAL EN RADIO "VERDAD SOBRE VIOLENCIA" RA00905-12**

*"Voz en OFF: Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país. Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan. Esta es la realidad. 7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI. La gran mayoría de las muertes ocurrieron en Estados*

*governados por el PRI. La verdad es dura pero es clara, donde el PRI gobierna está la violencia. Peña no cumple. Vota por diputados federales y senadores del PAN."*

En segundo lugar, se estima necesario señalar que el Consejo General del Instituto Federal Electoral estimó infundado el procedimiento especial sancionador instaurado en contra del Partido Acción Nacional, por la difusión de los promocionales anteriormente transcritos.

Por otra parte, es necesario precisar que no es materia de controversia la existencia, transmisión, contenido audio visual de los citados promocionales denominados "Verdad sobre la violencia", ni el estudio general hecho por el Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del diverso promocional denominado "La verdad no divide", pautado también como parte de las prerrogativas en radio y televisión a que tiene acceso el citado partido político.

Expuesto lo anterior, esta Sala Superior arriba a la convicción de que no le asiste la razón al impetrante, 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, párrafo1, 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 “Verdad sobre la violencia”, por hechos presuntamente conculcatorios de la normativa comicial federal, a la que le correspondió el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/145/PEF/222/2012 y cuyas versiones para televisión y radio se identificaron con las claves RV00511-12 y RA00905-12, 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 Décimo de la resolución controvertida, se desprende que la autoridad responsable 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, los mismos fueron difundidos en emisoras de radio y televisión a nivel nacional, en el periodo comprendido del veintinueve de abril al primero de mayo del año en curso, material que como se indicó con anterioridad, fue pautado como parte de las prerrogativas en tales medios de comunicación a que tiene acceso el Partido Acción Nacional.

Por lo que hace al contenido de los promocionales, la autoridad responsable estimó necesario hacer énfasis en algunas de las frases contenidas en los mismos y respecto de las cuales el Partido Revolucionario Institucional resentía una afectación. Así, destacó la siguiente: “Que Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país, pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los estados que gobiernan”.

Precisó que para determinar si en el caso se trataba de expresiones denigratorias, debía existir un vínculo directo entre las manifestaciones que se consideraban con tal carácter y el sujeto que resiente la afectación con las mismas, de forma tal que se haga evidente la finalidad de injuriar y ofender la opinión o fama de alguien, al ser la única interpretación posible.

Así, en relación con la anterior frase, arribó a la conclusión que se desprendía un vínculo directo entre la expresión emitida y el

sujeto que resentía una afectación, en atención a que existía una alusión explícita respecto del Partido Revolucionario Institucional, lo que implicaba una relación directa y unívoca entre la afirmación emitida y dicho partido político.

Además, precisó que dicha conclusión se robustecía con el criterio sostenido por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el diverso recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-119/2011, de fecha trece de julio de dos mil once, consistente en que toda inferencia, en tanto que deviene del sujeto que interpreta un objeto, es fundamentalmente subjetiva y no puede constituir la base para determinar, a ciencia cierta y con precisión, conductas reprochables. Y que, en tal sentido, se había considerado que para valorar el contenido de cualquier discurso político-electoral, debía acudirse preferentemente a los elementos que objetiva, ecuánime y directamente se desprendían de la propaganda de que se tratara, ponderando en menor medida las inferencias subjetivas, ya que se trataba de juicios o valoraciones hipotéticas que un espectador podía determinar.

Por lo anterior, concluyó que las frases referidas, analizadas en el contexto íntegro de los mensajes, permitían desprender que la imputación de que el Partido Revolucionario Institucional provocó el problema de la violencia en el país, al dejar que los criminales tomaran el control de los Estados que gobiernan, constituían expresiones que aludían directamente al partido político que resiente una afectación con las mismas.

De ahí que para determinar si tales expresiones podían entrañar una afectación en su contra, era necesario acudir a la definición que nos da el Diccionario de la Real Academia Española respecto de la palabra “denigrar”.

Con base en lo anterior, la autoridad responsable consideró que en los promocionales objeto de estudio, coexistían por un lado, expresiones que significaban opiniones y, por otro, exposición de ciertos hechos o estadísticas que se atribuían al Partido Revolucionario Institucional, así como a sus gobernantes y/o militantes, habiendo una relación entre los primeros y los segundos, en tanto que los hechos o estadísticas expuestas pretendían servir de apoyo para formular las expresiones con carácter de opinión, en particular, para tratar de exponer, desde la perspectiva valorativa del partido político que suscribía los promocionales, una crítica sobre las políticas de gobierno en materia de seguridad y la eficacia que las mismas habían tenido, situación que se veía resaltada por el hecho de que el mensaje implicaba que los actores políticos se hubieran estado atribuyendo una culpabilidad recíproca respecto al estado de violencia que permea en el país, cuando se señalaba que “Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país. Pero olvidan que ellos provocaron el problema...”

Que en tal sentido, esta Sala Superior había sostenido que, por su naturaleza subjetiva, las opiniones no están sujetas a un análisis sobre su veracidad, pues eran producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa y que tal

calidad era exigible, en todo caso cuando simplemente se afirmaran hechos; sin embargo no lo era cuando existiera la unión entre hechos y opiniones, cuando por ejemplo aquéllos sirvieran de marco referencial para el juicio y fuera posible establecer un límite claro entre ellos.

Que en estos casos, se había establecido por parte de este órgano jurisdiccional electoral federal, que debía privilegiarse una interpretación de la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental, en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad en general.

Bajo este contexto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, estimó necesario señalar que, en términos de lo establecido en la normatividad constitucional y legal que transcribió para tales efectos, la prohibición o limitante establecida para los partidos políticos, en cuanto al contenido de la propaganda política o electoral que difundan, consiste en abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos, o que calumnien a las personas.

Al respecto, y con fines orientadores, señaló la sentencia emitida por esta Sala Superior en el diverso expediente SUP-RAP-187/2012, en la que se analizaron los límites de la libertad de expresión.

En ese tenor, la autoridad responsable no advirtió que la utilización de términos que por sí mismos fueran denigratorios en contra del Partido Revolucionario Institucional, incluyeran



diversas expresiones en las que se aludiera a dicho partido político, dado que del contexto del mensaje se advertía que las mismas tenían el objeto de señalar una serie de críticas en torno a la materia de seguridad pública o un cuestionamiento sobre la idoneidad y eficacia de las políticas públicas empleadas durante las gestiones a nivel estatal en donde el Partido Revolucionario Institucional hubiere ocupado el gobierno.

Que si bien la crítica podía considerarse severa, cáustica e incisiva, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación había sostenido que tratándose del debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información ensanchaba el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualizara en el entorno de temas de interés público.

Igualmente, la responsable señaló que en los momentos actuales, uno de los temas que más interesaban a la ciudadanía era la seguridad pública, por lo que las campañas político-electorales se habían centrado en dicha temática no sólo para presentar propuestas al respecto, sino también para evidenciar que los partidos políticos opuestos, no habían instrumentado políticas públicas idóneas o efectivas para garantizar la seguridad de la población, por lo que el tema de los promocionales en estudio, se insertaba en ese debate público sobre la seguridad pública en el contexto de las

campañas electorales, siendo dicha materia de relevancia e interés público.

Ahora bien, sostuvo el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que del contexto de los promocionales de que se trata, no se derivaba que los mismos tuvieran expresiones que implicaran la imputación de un delito, que fueran innecesarias o desproporcionadas en el contexto del desarrollo de un proceso comicial, así como en relación con los derechos a la imagen de los partidos o coaliciones, de la vida privada de los candidatos, cuestiones que no estarían amparadas por la libertad de expresión, sino que contenían una crítica sobre las políticas de seguridad pública, propia del debate público en el marco de una contienda electoral.

Que en relación con lo anterior, dicha autoridad administrativa electoral federal partía de la premisa de que al tratarse de expresiones que aludían a un partido político, a los gobernantes abanderados por el mismo, así como a un candidato que anteriormente ocupó un cargo público, los límites de la crítica aceptable eran más amplios que si se tratara de personas privadas, ya que en dichas calidades, los servidores públicos y contendientes se sometían al escrutinio público de las acciones realizadas para cumplir con las funciones encomendadas, por lo que debían de soportar un mayor riesgo en la afectación de algunos de sus derechos (por ejemplo, el derecho al honor o a la intimidad) que las personas privadas.

Que tales términos, arribaba a la conclusión que el material denunciado no contenía alusiones que pudieran considerarse desproporcionadas en el contexto del desarrollo del actual proceso comicial, en donde es un hecho conocido que el debate entre los diversos contendientes se intensifica, con el ánimo de posicionar su oferta política frente a la de los demás actores y discutir temas de relevancia nacional, como en la especie lo constituye el de la seguridad pública.

Que por lo anterior, no resultaban denigratorias las expresiones en cuestión, respecto al Partido Revolucionario Institucional y en ese sentido, podían considerarse como un ejercicio legítimo de expresión de ideas en el contexto del debate político que subyace a la actual contienda electoral.

Que en efecto, de los elementos visuales y auditivos de los promocionales materia de inconformidad, en relación con el contexto que actualmente se desarrolla en el proceso electoral federal, estimaba que si bien algunas de las imágenes y expresiones utilizadas en los promocionales denunciados podían 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; no excedían los límites constitucionales y legales para ser considerados como constitutivos de una propaganda ilegal.

En virtud de ello, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, arribaba a la conclusión de que el Partido Acción Nacional no había transgredido lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C de la Constitución Federal; así como 38, párrafo 1, incisos a) y p) y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con la difusión de los promocionales identificados con las claves RV00511-12 y RA00905-12, por lo que el citado procedimiento especial sancionador debía ser declarado infundado contra dicho partido político.

De lo anteriormente señalado, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que, contrariamente a lo afirmado por el recurrente, la autoridad responsable si fundó y motivó la resolución impugnada, en lo que es materia de análisis y, de lo razonado en el citado Considerando Décimo, se advierte que precisó los fundamentos legales aplicables al caso concreto, así como los criterios que al respecto ha sostenido este órgano jurisdiccional electoral federal; asimismo, expuso las razones y motivos que sustentaron la determinación adoptada, de ahí que, los argumentos que aduce el recurrente no encuentren sustento jurídico alguno.

Por otra parte, tampoco asiste la razón al impetrante, al sostener que por ser esencialmente iguales las conductas denunciadas a través de los procedimientos especiales sancionadores primigenios, debía adoptar el Consejo General

del Instituto Federal Electoral idénticos criterios al momento de resolverlos.

Conviene reproducir el contenido de los promocionales controvertidos en la queja primigenia.

***PROMOCIONAL EN TELEVISIÓN "VERDAD SOBRE VIOLENCIA" RV00511-12***

*"Imagen: Aparece el rostro de Enrique Peña Nieto*

*Audio: Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país.*

*Leyenda: Culpan a otros de la violencia en el país*

*Imagen: Se muestra una fotografía de Enrique Peña Nieto junto a Humberto Moreira Valdés y otra en la que se le ve acompañado de varios militantes del PRI.*

*Audio: Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan*

*Leyenda: Ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control*

*Imagen: Sobre una pantalla gris aparece la frase "Veamos la realidad", en letras blancas*

*Audio: Veamos la realidad*

*Leyenda: Veamos la realidad*

*Imagen: Se muestra una imagen de la República Mexicana y del rostro de Enrique Peña Nieto*

*Audio: 7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI*

*Leyenda: 7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI*

## SUP-RAP-251/2012

*Imagen: Se muestran imágenes de un panteón*

*Audio: La gran mayoría de las muertes ocurrieron en Estados gobernados por el PRI*

*Leyenda: Muertes en Estados gobernados por el Partido Revolucionario Institucional // [www.peñanocumple.com](http://www.peñanocumple.com)*

*Imagen: Emblema del Partido Revolucionario Institucional*

*Audio: La verdad es dura pero es clara, donde el PRI gobierna está la violencia*

*Leyenda: La verdad es dura pero es clara donde el PRI gobierna está la violencia // vota por diputados federales y senadores del PAN*

*Imagen; Se muestra una imagen de Enrique Peña Nieto*

*Audio: Peña no cumple*

*Leyenda: Peña No cumple."*

### **PROMOCIONAL EN RADIO "VERDAD SOBRE VIOLENCIA" RA00905-12**

*"Voz en OFF: Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país. Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan. Esta es la realidad. 7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI. La gran mayoría de las muertes ocurrieron en Estados gobernados por el PRI. La verdad es dura pero es clara, donde el PRI gobierna está la violencia. Peña no cumple. Vota por diputados federales y senadores del PAN."*

### **PROMOCIONAL EN TELEVISIÓN "LA VERDAD NO DIVIDE" RV00508-12**

*"Imagen: Sobre una pantalla negra aparece la frase "La verdad nunca podrá dividir a México", en color blanco.*

*Audio: La verdad nunca podrá dividir a México.*

*Leyenda: La verdad nunca podrá dividir a México.*

*Imagen: Se muestra a una mujer joven hablando.*

*Audio: Dividen los que mienten.*

*Imagen: Se muestra a tres jóvenes mujeres en un parque, una de las cuales habla dirigiéndose a la cámara.*

*Audio: Divide quien cree que los asesinatos de mujeres son sólo una estadística.*

*Imagen: Aparece un hombre joven, hablando desde una oficina.*

*Audio: Divide el gobernador del PRI que falsifica documentos y endeuda a cuatro generaciones de ciudadanos.*

*Imagen: Se muestra a un hombre de edad madura, leyendo un periódico y hablando.*

*Audio: Dividen los gobernadores que dejan que los criminales maten, extorsionen y roben.*

*Leyenda: [www.peñanocumple.com](http://www.peñanocumple.com)*

*Imagen: Se muestra a un vendedor o comerciante hablando desde el interior de una tienda de abarrotes.*

*Audio: Divide el PRI que no tiene el valor para enfrentar al crimen.*

*Leyenda: [www.peñanocumple.com](http://www.peñanocumple.com)*

*Imagen: Se muestra a una señora de edad madura abrazando a una niña y hablando.*

*Audio: Divide quien no tiene policía confiable que nos cuiden.*

*Leyenda: Vota por diputados federales y senadores del PAN.*

*Imagen: Aparece un grupo de personas de distintas edades y condiciones, sentadas en unas escaleras.*

*Audio: La verdad no divide.*

*Leyenda: Peña NO CUMPLE”.*

**PROMOCIONAL EN RADIO “LA VERDAD NO DIVIDE”  
RA00906**

*“Voz en OFF: La verdad nunca podrá dividir a México.*

*Voz femenina: Dividen los que mienten.*

*2ª. Voz femenina: Divide quien cree que los asesinatos de mujeres son sólo una estadística.*

*2ª. Voz masculina: Divide el gobernador del PRI que falsifica documentos y endeuda a cuatro generaciones de ciudadanos.*

*2ª. Voz masculina: Dividen los gobernadores que dejan que los criminales maten, extorsionen y roben.*

*3ª. Voz masculina: Divide el PRI que no tiene el valor para enfrentar al crimen.*

*3ª. Voz femenina: Divide quien no tiene policía confiable que nos cuiden.*

*Voces en conjunto: La verdad no divide.*

*Voz en OFF: Peña no cumple. Vota por los diputados federales y senadores del PAN”.*

De los promocionales anteriormente transcritos, esta Sala Superior arriba a la convicción de que se trata de promocionales con temáticas diferentes y expresiones distintas, a saber:

**1.-** En los promocionales que son materia de estudio en el presente medio de impugnación, el tema es “La verdad sobre la violencia”; en tanto que, en los identificados con los folios RV00508-12 y RA00906, es “La verdad no divide”.

**2.-** En los identificados con los folios RV00511-12 y RA00905-12, además de que las imágenes y personajes que se transmiten son distintos, se formulan expresiones que no se contienen en los diversos RV00508-12 y RA00906, como son:



- a)** Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país.
- b)** Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan.
- c)** Veamos la realidad.
- d)** Siete de cada diez homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI.
- e)** La gran mayoría de las muertes ocurrieron en Estados gobernados por el PRI.
- f)** La verdad es dura pero es clara, donde el PRI gobierna está la violencia.
- g)** Peña no cumple

A su vez, en los promocionales identificados con los folios RV00508-12 y RA00906-12, además de que las imágenes y personajes que se transmiten son distintos, se formulan también expresiones que no se contienen en los diversos RV00511-12 y RA00905-12, como son:

- a)** La verdad nunca podrá dividir a México.
- b)** Dividen los que mienten.
- c)** Divide quien cree que los asesinatos de mujeres son sólo una estadística.
- d)** Divide el gobernador del PRI que falsifica documentos y endeuda a cuatro generaciones de ciudadanos.
- e)** Dividen los gobernadores que dejan que los criminales maten, extorsionen y roben.
- f)** Divide el PRI que no tiene el valor para enfrentar al crimen.

**g)** Divide quien no tiene policía confiable que nos cuiden.

**h)** La verdad no divide.

Si bien es cierto que en los citados promocionales denunciados, se pretende comunicar aspectos que en opinión del Partido Acción Nacional dañan a la colectividad, a partir de lo que considera una realidad imperante en el país, también lo es que en el primero de ellos, es decir, la “Verdad sobre la violencia”, se hacen afirmaciones genéricas a partir de datos presuntamente estadísticos; en tanto que, en el diverso denominado “La verdad no divide”, se alude de manera directa a quiénes se consideran los responsables de la división imperante en el país, ya sea a través de sus acciones o bien por hechos atribuidos a un sujeto determinado.

Por lo tanto, no le asiste la razón al impetrante al estimar que la autoridad responsable se encontraba constreñida a aplicar similares criterios por tratarse de conductas similares, pues de acuerdo al análisis que se ha hecho respecto de los contenidos de los promocionales cuestionados, resulta evidente que se trata de expresiones sustancialmente diversas o diferentes, que ameritaban un análisis específico.

Igualmente, del análisis de las referidas expresiones, se puede advertir que las mismas se encontraban referidas a temáticas distintas, por lo que era indispensable considerarlas en un contexto diferente cada una de ellas, lo cual impedía una aplicación similar respecto de los criterios que rigen la libertad de expresión en contiendas político-electorales.

Igualmente, resulta **infundado** el agravio consistente en que a decir del recurrente, la autoridad responsable no expone razonamientos que justifiquen por qué en los promocionales controvertidos coexisten opiniones y afirmaciones de hechos.

Lo anterior, porque en el Considerando Décimo de la resolución impugnada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral al analizar los promocionales denominados “Verdad sobre violencia”, sí precisa las razones y motivos que lo llevaron a estimar que en las expresiones contenidas en los mismos, coexistían opiniones y la exposición de ciertos hechos o estadísticas que se atribuían al Partido Revolucionario Institucional, así como a su gobernantes y/o militantes.

En efecto, la autoridad responsable, en el citado Considerando Décimo, señala que de los promocionales controvertidos se destaca la siguiente expresión: “Que Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país, pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los estados que gobiernan”.

Señala que de las referidas frases, analizadas en el contexto íntegro de los mensajes, aludían directamente al Partido Revolucionario Institucional, quien resentía una afectación por las mismas, pero que tomando en consideración lo que se entendía por “Denigrar”, llegaba a la convicción de que las anteriores expresiones significaban opiniones y, por otro lado, exposición de ciertos hechos o estadísticas que se atribuían al indicado partido político. Existiendo, además, una relación entre

los primeros y los segundos, en tanto que los hechos o estadísticas expuestas pretendían servir de apoyo para formular las expresiones con carácter de opinión, en particular, para tratar de exponer, desde la perspectiva valorativa del Partido Acción Nacional, una crítica sobre las políticas de gobierno en materia de seguridad y la eficacia que las mismas han tenido, situación que se veía resaltada por el hecho de que el mensaje implicaba que los actores políticos estaban atribuyendo una culpabilidad recíproca respecto al estado de violencia en el país.

Refiere la responsable que en ese sentido, tal y como lo ha sostenido esta Sala Superior, por su naturaleza subjetiva, las opiniones no están sujetas a un análisis sobre su veracidad, pues son producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa. Que tal calidad es exigible, en todo caso, cuando simplemente se afirmen hechos; sin embargo, no lo es cuando exista una unión entre hechos y opinión, ya que en tal supuesto se debe privilegiar la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad en general.

Que en ese tenor, no se advertía de los promocionales controvertidos, la utilización de términos que por sí mismos fueran denigratorios en contra del Partido Revolucionario Institucional, pues si bien en los mismos se incluían diversas expresiones en las que se aludía a dicho partido político, del contexto del mensaje se advertía que las mismas tenían el objeto de señalar una serie de críticas en torno a la materia de

seguridad pública o un cuestionamiento sobre la idoneidad y eficacia de las políticas públicas empleadas durante las gestiones a nivel estatal en donde el Partido Revolucionario Institucional ha ocupado el gobierno.

Por lo que si bien dicha crítica pudiera considerarse severa, cáustica e incisiva, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que tratándose del debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualicen en el entorno de temas de interés público.

Refiere el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que del contexto de los citados promocionales, no se derivaba que los mismos contuvieran expresiones que implicaran la imputación de un delito; que fueran innecesarias o desproporcionadas en el contexto del desarrollo de un proceso comicial, así como en relación con los derechos a la imagen de los partidos y coaliciones, de la vida privada de los candidatos, cuestiones que no estarían amparadas por la libertad de expresión, sino que contenían una crítica sobre las políticas de seguridad pública, propia del debate público en el marco de una contienda electoral.

De ahí que al tratarse de expresiones que aludían a un partido político, a los gobernantes abanderados por el mismo, así como a un candidato que anteriormente había ocupado un cargo

público, los límites de la crítica aceptable eran más amplios que si se tratara de personas privadas.

Que por ello arribaba a la conclusión que el material denunciado no contenía alusiones que pudieran considerarse desproporcionadas en el contexto del desarrollo del actual proceso comicial, en donde es un hecho conocido que el debate entre los diversos contendientes se intensificaba, con el ánimo de posicionar su oferta política frente a la de los demás actores y discutir temas de relevancia nacional, como en la especie lo constituía el de seguridad pública.

Pues bien, como ha quedado evidenciado, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, contrariamente a lo sostenido por el actor, si justifica el por qué tales expresiones constituían opiniones y afirmaciones de hechos, tal como se advierte del estudio que realiza de las mencionadas frases, al determinar que se debe privilegiar el debate político y permitir la formulación de críticas en torno a cuestiones de interés público, como sin lugar a dudas lo constituye el tema relativo a la seguridad pública.

Por otra parte, tampoco le asiste la razón al Partido Revolucionario Institucional al sostener que en el Considerando Noveno de la resolución impugnada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral concluyó que en los promocionales denominados “La verdad no divide”, se trataba de afirmaciones de hechos.

Ello es así, porque la autoridad responsable al analizar los promocionales en cuestión, en ningún momento afirmó que su contenido lo constituían únicamente afirmaciones de hechos, sino por el contrario, reconoció que algunas imágenes y expresiones utilizadas en los referidos promocionales denunciados, podían 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, de ahí que resulte **infundado** el motivo de inconformidad por lo que hace a este aspecto.

Por otra parte, tampoco asiste la razón al Partido Revolucionario Institucional al sostener que las afirmaciones contenidas en los promocionales denominados “Verdad sobre violencia”, consistentes en: “...donde el PRI gobierna está la violencia”; “7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI”; “La gran mayoría de las muertes ocurrieron en Estados gobernados por el PRI”, no constituyen simples opiniones, sino que se trata de afirmaciones lisas y llanas, en las que se aportan datos aritméticos para pretender sustentarlas, por lo siguiente:

Tal y como lo ha sostenido esta Sala Superior, el derecho a la libertad de expresión es un derecho fundamental establecido en el artículo 6º, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos instrumentos

internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano, como el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales (artículo 19, párrafo 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1), aplicables en términos de lo dispuesto en los artículos 1º. y 133 de la Norma Fundamental Federal.

En lo referente a la libertad de expresión, en conformidad con lo establecido en el artículo 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales, toda persona tiene derecho a la libertad de expresión (que consiste en la exteriorización del pensamiento) y comprende, además, el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, lo que se conoce como libertad de investigación y el derecho colectivo de recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento. En términos similares, se consagra la libertad de expresión en el artículo 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Esto es, la libertad de expresión comprende tres distintos derechos: el buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.

En el citado artículo 6º. de la Carta Magna, se establecen dos derechos fundamentales distintos: El derecho a la libertad de expresión (primera parte del artículo) y el derecho a la libertad de información (segunda parte).



En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado la importancia fundamental de la libertad de expresión en un régimen democrático. La libertad de expresión goza de una vertiente pública e institucional, que contribuye de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una “opinión pública libre y bien informada, elemento imprescindible para el buen funcionamiento de la democracia representativa”. Los elementos anteriores se desprenden de la tesis establecida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN E IMPRENSA. LAS LIMITACIONES ESTABLECIDAS POR EL LEGISLADOR RELACIONADAS CON LA VERACIDAD Y CLARIDAD DE LA PUBLICIDAD COMERCIAL SON CONSTITUCIONALES CUANDO INCIDAN EN SU DIMENSIÓN PURAMENTE INFORMATIVA.”

Es condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada, no es plenamente libre. En particular, un electorado que no esté bien informado, no es plenamente libre. Un prerrequisito de un voto libre, es un voto informado.

Dicha libertad tiene una dimensión individual, porque está referida al derecho de expresión de cada sujeto y, una dimensión colectiva o social, puesto que comprende el derecho de sociabilizar dichas informaciones o ideas, y que la propia sociedad o colectividad conozca de las mismas.

La protección constitucional de la libertad de expresión (en el sentido de la emisión de ideas, juicios, opiniones y creencias personales) incluye el derecho de expresar convicciones políticas, morales, religiosas, filosóficas o de otro tipo y se ve aún más fortalecida si involucra la libertad de pensamiento o de opiniones en materia política, por lo que está protegida constitucionalmente en los artículos 1, 3 y 7, en concordancia con los artículos 40 (forma democrática representativa de gobierno) y 41 (sistema constitucional electoral) de la Constitución federal, así como diversos instrumentos internacionales de derechos humanos firmados y suscritos por el Estado mexicano.

En este sentido, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, define a este derecho fundamental como: “La libertad de expresión, en todas sus formas, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática”.

En tal virtud, la protección del derecho a la libertad de expresión adquiere una mayor dimensión, avanzando por una directriz que se explica a través de tres valores fundamentales de la democracia con los que convive, sin los cuales difícilmente puede concebirse su pleno ejercicio: pluralismo, apertura y tolerancia.

Lo anterior, porque la colectividad está integrada por una diversidad de personas que tienen sus propias creencias y convicciones, lo cual genera distintas ideas, opiniones e informaciones.

Sobre el particular, resulta pertinente destacar que las sentencias y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Palmará Iribarne vs. Chile*, así como en las posiciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se han orientado a reconocer que el redimensionamiento de la libertad de expresión sólo se logrará a través de una plena democracia, porque en ésta coexiste un pluralismo de amplio espectro hacia todas las perspectivas de expresión, así como una acentuada tolerancia en torno de aquellas posiciones que en nombre de la democracia ejercen su derecho a expresarse libremente, y por último, una exigible apertura que ha de subyacer bajo el principio de progresividad.

Acorde con lo anterior, el artículo 41, base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece una prohibición para los partidos políticos en materia de propaganda política o electoral, en los siguientes términos:

“Artículo 41.

...

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.

...”

Por tanto, es obligación de los partidos políticos abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o calumnien a las personas.

Al respecto, esta Sala Superior ha establecido las jurisprudencias cuyos rubros son: “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” y “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.”

Para determinar si una expresión en el marco del debate político transgrede el mandato constitucional y legal de referencia, es necesario realizar un examen integral en el que se revise si efectivamente se denigró a una institución pública o a los partidos políticos, o bien, si se calumnió a alguna persona, tal como lo señala la citada disposición constitucional, pero en tal análisis no debe soslayarse el valor fundamental que reviste la libertad de expresión en el debate político, piedra angular en toda sociedad democrática, en el que se incluye, como se estableció con anterioridad, la pluralidad, apertura y tolerancia.

En efecto, en el debate político el ejercicio de la libertad de expresión e información 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. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.

Así lo ha sostenido esta Sala Superior, en la jurisprudencia 11/2008, cuyo rubro es: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”.

Conforme a la concepción apuntada se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis cuyo rubro es: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO”.

De esta forma, la libertad de expresión en el campo político o electoral, alcanza dimensiones particulares, al vincularse precisamente con los derechos y valores que soportan un Estado democrático; por tal motivo, su interpretación debe

realizarse de manera tal que el ejercicio de unos no menoscabe, disminuya o haga nugatorios los otros.

Es importante hacer énfasis en que, tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información en relación al actuar de los gobiernos, candidatos y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En este contexto, la protección a la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas.

Por tanto, la libertad de expresión alcanza, como se señaló, a las informaciones o ideas favorablemente recibidas, pero también a las de naturaleza negativa o a las que contienen una crítica formulada respecto de temas connaturales al debate político, como las relacionadas con la actuación o gestión de los gobiernos emanados de diversas fuerzas políticas.

Así, lo ha establecido, esencialmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia cuyo rubro es: "DERECHOS AL HONOR Y A LA PRIVACIDAD. SU RESISTENCIA FRENTE A INSTANCIAS DE EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN ES MENOR CUANDO SUS TITULARES TIENEN RESPONSABILIDADES PÚBLICAS."

De esta manera, en materia política y electoral, se permite a los titulares de los derechos fundamentales de libertad de pensamiento, expresión e información, cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los gobiernos, gobernantes, autoridades e instituciones públicas, funcionarios públicos y partidos políticos, entre otros, así como discrepar y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones, a fin de posibilitar una opinión pública informada, en la que la ciudadanía esté en condiciones de formarse un criterio respecto de la actuación y resultado de la gestión pública y tener mejores elementos para formarse un criterio en relación al cumplimiento de las ofertas y programas de gobierno que los llevaron al poder, como instrumento eficaz y real para que la sociedad esté en posibilidad de participar activamente en la toma de decisiones y en su momento, contar con un mayor número de elementos que le permitan decidir libremente si en la renovación de los poderes públicos emitirán su voto a favor de los partidos políticos que postularon a los gobernantes que en un determinado momento ejercen el poder, o si por el contrario, preferirán elegir a otra opción política.

En tal virtud, 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.

En este contexto, esta Sala Superior, al resolver controversias en las que ha sometido a debate la denigración de instituciones o la calumnia de las personas, ha partido del concepto que

proporciona el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua.

El término denigrar, según su acepción genérica, consiste en *“hablar mal de una persona, ente o institución destruyendo su fama u opinión.”*

De acuerdo a la definición anterior, no puede interpretarse que toda expresión, dada su dureza o severidad intrínseca, pueda ser considerada implícitamente como un acto de denigración o denostación a las autoridades o entes públicos a quienes se dirija.

Aceptar tal aserto implicaría proscribir de antemano todas aquellas expresiones que se aprecien duras o vehementes, siendo que, en principio, deben apreciarse en el contexto en que se hicieron.

En la especie, no debe dejarse de lado que, como se ha indicado con anterioridad, se enmarcan en un contexto de debate democrático, a través del cual se reconocen opiniones, puntos de vista encontrados o en su caso, cuestionamientos, lo que acotaría ostensiblemente el libre ejercicio de la libertad de expresión.

Por tanto, se considera ajustado a Derecho la conclusión a la que arribó el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al sostener en el referido Considerando Décimo, que los promocionales denominados “Verdad sobre violencia” coexisten



por un lado, expresiones que significan opiniones y, por otro, exposición de ciertos hechos o estadísticas que se atribuyen al Partido Revolucionario Institucional, así como a los gobernantes y/o militantes, habiendo una relación entre los primeros y los segundos, en tanto que los hechos o estadísticas expuestas pretenden servir de apoyo para formular las expresiones con carácter de opinión, en particular para tratar de exponer, desde la perspectiva valorativa del partido político que suscribe los promocionales, una crítica sobre las políticas de gobiernos priístas en materia de seguridad y la eficacia que las mismas han tenido.

En efecto, del contenido de las afirmaciones transcritas con antelación, a juicio de este órgano jurisdiccional electoral federal, en forma alguna se desprende que sean denigrantes, en tanto que no refieren una frase vejatoria, denostativa, u ofensiva que pueda menoscabar la imagen, el prestigio o el honor del Partido Revolucionario Institucional, sino que con ellas se pretende sustentar, con datos aritméticos y estadísticos, una crítica a los gobiernos priístas en relación a la violencia que impera en nuestro país y de los resultados que al respecto han tenido las gestiones gubernativas del citado partido político.

De esta forma, tales expresiones constituyen elementos propagandísticos, a través de los cuales el partido político denunciado pretende ganar adeptos frente a la ciudadanía, lo que resulta natural dentro de toda contienda electoral, sin que se pueda concluir que tales expresiones o datos aritméticos o

estadísticos, por sí mismos constituyan afirmaciones vejatorias, denigrantes o calumniosas, en contra del Partido Revolucionario Institucional.

Se reitera que en una contienda electoral se pueden encontrar señalamientos duros o críticos, pero que encuadran en lo que se ha concebido como propio de una democracia abierta y madura.

Asimismo, de las citadas expresiones no se advierte que tengan el alcance de atribuir directamente al Partido Revolucionario Institucional, la comisión o la responsabilidad de tales conductas, sino de exponer que, desde la perspectiva de los datos aritméticos obtenidos por el partido político denunciado, no se ha cumplido con la obligación de proporcionar la seguridad necesaria a los habitantes de las entidades en las que ha gobernado el Partido Revolucionario Institucional, afirmaciones que, con independencia de su validez o no, entran dentro de lo que debe estimarse como el ejercicio de la libertad de expresión, de ahí que como se adelantó, el agravio deviene infundado por lo que hace a este aspecto.

Por otra parte, resulta **infundado** el agravio a través del cual el actor pretende demostrar que existe similitud entre algunas expresiones que fueron motivo de análisis por la autoridad responsable y que fueron resueltas de manera contradictoria, a saber: que en el promocional denominado “La verdad no divide”, se señala “Dividen los gobernantes que dejan que los criminales maten, extorsionen y roben”; en tanto que, en el

promocional denominado “Verdad sobre la violencia”, se señala: “Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan”.

Lo anterior es así, en virtud de que, contrariamente a lo sostenido por el impetrante, el Consejo General del Instituto Federal Electoral al analizar tales expresiones, sostuvo el mismo criterio de resolución, consistente en estimar que se trataba de opiniones que se ubicaban dentro de la libertad de expresión.

En efecto, en el Considerando Noveno de la resolución reclamada, la autoridad responsable al referirse a la frase: “Dividen los gobernadores que dejan que los criminales maten, extorsionen y roben”, estimó que no se advertía un vínculo directo entre la misma y el Partido Revolucionario Institucional y que si bien en tales promocionales se incluían dos referencias a dicho instituto político, la expresión aludida era genérica y podía referirse a cualquier gobernador que se encontrara en el supuesto de “dejar que los criminales maten, extorsionen y roben”, por lo que de ello no era posible desprender, como única interpretación, que dicha frase necesariamente se refería a ese partido político, de forma tal que hiciera evidente la finalidad de injuriar y ofender la opinión o fama de alguien.

Por otra parte, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el Considerando Décimo de la citada resolución, al analizar la expresión “Que Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país, pero olvidan que ellos provocaron el

problema dejando a los criminales tomar el control de los estados que gobiernan”, arriba a la conclusión de que se trata de una opinión apoyada en hechos o estadísticas, tendente a formular una crítica sobre las políticas de gobierno priista en materia de seguridad y la eficacia que las mismas han tenido.

En consecuencia, al haber quedado demostrado que la autoridad responsable aplicó el mismo criterio de análisis y resolución a las expresiones contenidas en los promocionales controvertidos primigeniamente, es por ello que el motivo de inconformidad deviene infundado, en este aspecto.

Igualmente, resulta infundado el agravio consistente en que a decir del actor no podría estimarse como justificación para afirmar que el contenido de los promocionales denominados “Verdad sobre la violencia”, constituya una simple opinión, la afirmación de que los actores políticos se estén atribuyendo una culpabilidad recíproca respecto de la violencia que existe en el país.

Lo anterior es así, toda vez que si bien el Consejo General del Instituto Federal Electoral manifestó que en los promocionales objeto de estudio coexistían la exposición de ciertos hechos, estadísticas y opiniones presuntamente sustentadas en aquellos, para tratar de exponer una crítica sobre las políticas de gobierno en materia de seguridad pública, y al respecto expresó que tal situación se veía resaltada por el hecho de que los actores políticos se han estado atribuyendo una culpabilidad recíproca respecto del estado de violencia que permea en el

país, lo cierto es que de ello la autoridad responsable no derivó la conclusión de que las expresiones analizadas constituyeran una simple opinión, de ahí que no asista la razón al actor, porque se sustenta en una premisa equívoca.

De igual forma, se estima infundado el agravio consistente en que a decir del impetrante, carece de sustento jurídico lo manifestado por la autoridad responsable, en el sentido de afirmar que el Partido Revolucionario Institucional se encontraba en posibilidad de contestar las supuestas opiniones esgrimidas, pues lo que se encuentra en discusión no es el derecho a la libertad de expresión, sino el contenido denigratorio de los promocionales en cuestión.

Lo infundado del agravio deriva, del hecho de que tal consideración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, no sostiene el sentido de su determinación respecto del contenido de los promocionales denominados “Verdad sobre la violencia” y en tal sentido, la referida argumentación de la autoridad responsable no puede producir perjuicio alguno al Partido Revolucionario Institucional, toda vez que de lo que se inconforma es respecto de la calificación sustancial de las expresiones contenidas en los promocionales cuestionados.

Por otra parte, los argumentos que conforman el agravio en cuestión, en modo alguno controvierten las razones que sí sustentaron la determinación de la autoridad responsable para arribar a la conclusión de que los promocionales denunciados

se encontraban bajo el amparo de la libertad de expresión, de ahí lo infundado del agravio.

De igual forma, esta Sala Superior estima infundado el motivo de inconformidad por el cual el impetrante manifiesta que la imputación que se hace al Partido Revolucionario Institucional, consistente en que los gobernadores priistas provocaron el problema de la violencia por dejar a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan, constituye una imputación directa de la comisión de un delito de carácter federal, en específico el relativo al indebido ejercicio público (artículo 214 del Código Penal Federal), de ninguna manera podría considerarse como la emisión de una simple opinión.

Lo anterior es así, porque contrariamente a lo sostenido por el actor, en las expresiones de que se trata no existe un vínculo de imputación directa a una o varias personas identificadas, por lo que no es posible considerar que los señalamientos en cuestión puedan atribuirse a un individuo concreto y, de esa manera, atribuírsele la comisión de un delito.

Asimismo, es de resaltar que la simple expresión de que los gobernadores priistas "...provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan", en modo alguno puede considerarse como una imputación clara y específica respecto de la comisión del delito previsto en el citado artículo 214 del Código Penal Federal, el cual establece lo siguiente:

**Artículo 214.-** Comete el delito de ejercicio indebido de servicio público, el servidor público que:

**I.-** Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer todos los requisitos legales.

**II.-** Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido.

**III.-** Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que pueden resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la administración pública federal centralizada, del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresa de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, del Congreso de la Unión o de los poderes Judicial Federal o Judicial del Distrito Federal, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si está dentro de sus facultades.

**IV.-** Por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice, o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión.

**V.-** Por sí o por interpósita persona, cuando legalmente le sean requeridos, rinda informes en los que manifieste hechos o circunstancias falsos o niegue la verdad en todo o en parte sobre los mismos, y

**VI.-** Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.

Al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, se le impondrán de tres días a un año de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la comisión del delito y destitución en su caso, e inhabilitación de un mes a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Al infractor de las fracciones III, IV, V y VI se le impondrán de dos a siete años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.”

Como es posible advertir, la referida disposición establece una pluralidad de supuestos que implican la actualización del tipo penal en cuestión, entre las que se incluyen:

- a)** Ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima o sin satisfacer todos los requisitos legales.
- b)** Continuar ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido.
- c)** Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión, de que pueden resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la administración pública federal centralizada, del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresa de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, del Congreso de la Unión o de los poderes Judicial Federal o Judicial del Distrito Federal, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si está dentro de sus facultades.
- d)** Por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice, o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la



cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión.

- e) Por sí o por interpósita persona, cuando legalmente le sean requeridos, rinda informes en los que manifieste hechos o circunstancias falsos o niegue la verdad en todo o en parte sobre los mismos, y
- f) Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.

Siendo así, es inconcuso que una expresión tan genérica y abstracta como la que es objeto de análisis, en modo alguno puede considerarse como una acusación directa en contra de persona determinada, respecto de la comisión del delito del ejercicio indebido del servicio público, pues no se expresan ni precisan los elementos establecidos en la norma penal federal que, a juicio del partido político actor, se actualiza. De ahí lo infundado del motivo de agravio.

Al haber resultado infundados los motivos de inconformidad hechos valer por el Partido Revolucionario Institucional, lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

**R E S U E L V E:**

**ÚNICO.-** Se confirma, en la parte impugnada, la resolución CG313/2012, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria de dieciséis de mayo de dos mil doce, dentro del expediente SCG/PE/PRI/CG/144/PEF/221/2012 y su acumulado SCG/PE/PRI/CG/145/PEF/222/2012.

**NOTIFÍQUESE, personalmente,** al partido político actor y al tercero interesado, en los domicilios 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 mayoría de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de los Magistrados María del Carmen Alanis Figueroa y Flavio Galván Rivera, quienes formulan voto particular, 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**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS  
ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY**

**ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 5° DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL EXPEDIENTE DEL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-251/2012.**

Con el respeto que me merecen los señores Magistrados, disiento de la sentencia dictada en el expediente arriba indicado, en la que se confirma la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral que declaró infundado el respectivo procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Acción Nacional por la difusión del promocional denominado “Verdad sobre la Violencia”.

Mi disenso radica en que, contrario a lo resuelto por la mayoría de los señores Magistrados, desde mi perspectiva, del análisis contextual del contenido y elementos gráficos, se advierte que se expresan aseveraciones denigratorias o denostativas en contra del Partido Revolucionario Institucional, Enrique Peña Nieto y a los gobiernos encabezados por personas emanadas del aludido partido.

Precisado lo anterior, las consideraciones jurídicas que sustentan mi disenso, consisten en lo siguiente:

En la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral se determinó declarar infundado el procedimiento especial sancionador, por la difusión del

promocional identificado como “Verdad sobre la violencia”, en esencia, porque no se advirtió la existencia de términos que por sí mismos sean denigratorios.

### **I. Modelo de comunicación política**

De manera previa a la exposición de las razones de mi voto, considero pertinente describir el modelo de comunicación política aplicable a las contiendas electorales, pues estimo que, para determinar los límites y alcances que tiene el debate político entre los contendientes de una campaña electoral es necesario, *prima facie*, establecer las condiciones en las cuales se permite y se administra el intercambio y contrastes de propuestas entre los distintos competidores en uno de los principales medios de comunicación social: Me refiero a la radio y la televisión.

Pero no podemos explicar cómo transitamos al modelo de comunicación política vigente, sin antes reflexionar el contexto en el que se llevó a cabo la reforma electoral de 2007-2008.

La reforma constitucional de referencia, tuvo su origen en el proceso electoral federal de 2006, en el que, una de las críticas más severas de aquella contienda electoral fue precisamente, el modelo de comunicación política que operaba entonces, en el cual, los partidos políticos y cualquier sujeto podían comprar tiempos de radio y televisión sin medida alguna. Situación que generó la intervención de terceros, incluso de un gobernante, en contra de uno de los contendientes.

Lo anterior llevó a un pacto de fuerzas políticas, en el que se acordó un modelo de comunicación política basado en la prohibición absoluta a los partidos para contratar tiempo en radio y televisión en cualquier modalidad.

En dicho pacto se incorporó la prohibición a particulares y personas morales para contratar propaganda en radio y televisión “dirigidas a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni en favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular”.

La primera prohibición fue compensada con el acceso de los partidos a radio y televisión por medio de promocionales en los tiempos correspondientes al estado en esos medios, administrados por el Instituto Federal Electoral desde el inicio de las precampañas.

Otro componente del modelo es la prohibición para los partidos de incluir en su propaganda política o electoral “expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas”, con la finalidad de evitar las campañas negativas. Recordemos que en el referido proceso electoral fue duramente cuestionado que se utilizara propaganda contra un candidato llamándole “Un peligro para México”

En este orden de ideas, es claro que la intención de la reforma al modelo de comunicación política fue que no debía volver a ocurrir el hecho de que, alguno de los participantes en el

proceso electoral fuera señalado con calificativos denigratorios o denostaciones, que indebidamente afectaran su imagen.

## **II. Cuestionamientos sobre el Modelo de comunicación política.**

Una de las principales interrogantes que me han surgido, es si el nuevo modelo de comunicación política ofrece las condiciones propicias para generar debates de los contendientes a los puestos de elección popular.

La respuesta no la tengo cierta, pero lo que sí me queda claro es que el modelo vigente no está dado para poder tener una interacción continua, hilada, sucesiva e inmediata de confrontación de ideas y debate de propuestas.

Ello porque conforme con las reglas del modelo de comunicación política, el administrador de los tiempos del Estado es el Instituto Federal Electoral, quien funge como intermediario entre los permisionarios y concesionarios de radio y televisión y los partidos políticos. La intermediación de la autoridad electoral, de suyo, genera que los promocionales de los partidos políticos no tengan una oportunidad e inmediatez lo suficientemente efectiva para generar un diálogo continuo entre los promocionales de los diferentes contendientes.

Por otra parte, las condiciones técnicas que se exigen para poder subir un promocional al aire, requiere de 3 días hábiles para transmitir el material audiovisual una vez de que el partido

político lo entregue al Instituto Federal Electoral, condiciones que abonan a aletargar una comunicación secuencial entre las manifestaciones o atribuciones que haga un candidato sobre de su contendiente.

Incluso, el modelo vigente no está dado para que las campañas electorales sean reactivas a sucesos cotidianos, puesto que, frente a un evento simbólico o trascendental que amerite la reacción o contraste de una idea o manifestación de alguno de los contendientes, el promocional que se trasmita con tal motivo, tendrá un desfase considerable en relación con el suceso ocurrido.

Por todo lo anterior, me inclino a pensar que no podríamos establecer válidamente que el modelo vigente de comunicación política permite condiciones de replica simultanea que permita reaccionar oportunamente frente a contrastes o ataques de los adversarios.

En ese sentido, estoy convencida que no es posible aspirar a un debate eficaz en las campañas electorales con base en el modelo de promocionales previamente establecidos.

Sin embargo, ello no podría ser un obstáculo para no permitir que las contiendas puedan haber opiniones o críticas severas entre los contendientes.

Tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información en



relación al actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información.

En este contexto, la protección a la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también las de naturaleza negativa pero las cuales contengan una crítica formulada respecto de temas connaturales al debate político, como las relacionadas con la actuación o gestión de los órganos o autoridades estatales.

### **III. Libertad de expresión.**

En el tema de los alcances de la libertad de expresión en las campañas electorales, esta Sala Superior ha sostenido que la libertad de expresión, en relación con la propaganda electoral que, en el curso de una campaña electoral, difundan los partidos políticos o coaliciones a través de los medios de comunicación, admite un margen de tolerancia mayor frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones proferidas en esos debates o cuando estén involucradas cuestiones de interés público o de interés general, en una sociedad democrática.

Por citar algunos precedentes, en el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-375/2007, en el que se analizó un promocional identificado como "*Transformer*"; en los diversos recursos de apelación SUP-RAP-81/2009 y SUP-RAP-85/2009

en los que se analizó la publicación denominada “*sopa de letras*”; así como los recursos de apelación SUP-RAP-99/2009 y SUP-RAP-100/2009 en los que se examinó la publicación de la inserción denominada “**PR**imitivo” esta Sala Superior sostuvo que se debe proteger y garantizar el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión en el debate político, en el marco de una campaña electoral, en tanto condición de posibilidad de una elección libre y auténtica.

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

Asimismo se estableció la prohibición en las campañas de utilizar mensajes con contenido violento o que recurra a la violencia para identificar determinadas conductas sociales, de modo que implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún partido o coalición, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, como consecuencia del uso de expresiones que denoten un claro

sentido violento o empleen calificativos o expresiones intrínsecamente vejatorias, deshonrosas u oprobiosas, que, apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática 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 que no se encuentran al amparo ni de la libertad de expresión ni contribuyen al correcto funcionamiento armónico de la vida democrática.

Se precisó que en el mismo supuesto se encontrarán aquellas expresiones o alusiones (escritas, habladas o representadas gráficamente) que, no ubicándose formal y necesariamente en el supuesto anterior, resulten impertinentes, innecesarias o desproporcionadas ya sea para explicitar la crítica que se formula, ya para resaltar o enfatizar el mensaje, la oferta política o incluso la propuesta electoral que se pretende hacer llegar a un público determinado, esto es, cuando el propósito manifiesto del mensaje, o su resultado objetivo no sea difundir preponderantemente la oferta o propuesta, sino descalificar a otro instituto político, cuestión que se debe sopesar por el operador jurídico bajo un escrutinio estricto.

Asimismo, esta Sala determinó que la propaganda política y electoral de los partidos políticos, había de ser plenamente coherente con las finalidades constitucionales de los partidos políticos y con los principios democráticos; de ahí que, la

prohibición de propaganda denigratoria y calumniosa se insertó con la finalidad de propiciar que los partidos políticos, al difundir propaganda, actúen en forma adecuada, respetando la integridad de los candidatos, su reputación y vida privada, así como los derechos de imagen de los demás institutos políticos y coaliciones, que también son valores sustanciales de un sistema democrático.

La interpretación de la libertad de expresión y de la honra y reputación, permite concluir que, tratándose de la propaganda política o electoral, está prohibido constitucional y legalmente el uso directo o indirecto, así sea en la modalidad de opinión o información, de expresiones que denigren a las instituciones o a los partidos políticos, o bien, que calumnien a las personas.

#### **IV. Razones que sustentan el voto en contra.**

En el caso concreto, no coincido con el análisis que realiza en la sentencia aprobada por la mayoría y que lleva a sostener que del contenido de las afirmaciones que se expresan en el promocional “VERDAD SOBRE LA VIOLENCIA”, en forma alguna se desprende que sean denigrantes, en tanto que no refieren una frase vejatoria, denostativa, u ofensiva que pueda menoscabar la imagen, el prestigio o el honor del Partido, sino que con ellas se pretende sustentar, con datos aritméticos y estadísticos, una crítica a los gobiernos encabezados por militantes emanados del mismo en relación a la violencia que impera en nuestro país y de los resultados que al respecto han tenido las gestiones gubernativas del citado partido político.

Tampoco coincido en que en el promocional coexisten tanto opiniones como afirmaciones de hechos, como lo sostiene la responsable y se ratifica en la sentencia aprobada por la mayoría.

Estoy plenamente convencida que las afirmaciones que se expresan en el referido promocional constituyen afirmaciones denostativas, que en nada contribuyen al debate político, puesto que tienen el claro propósito de descalificar al Partido, a su candidato y a los gobiernos encabezados por personas emanadas del mismo.

Para ello, basta con atender al contenido de las afirmaciones de los hechos que se expresan en el promocional:

**Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país.**

**Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan**

**7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI**

**La gran mayoría de las muertes ocurrieron en Estados gobernados por el PRI**

**La verdad es dura pero es clara, donde el PRI gobierna está la violencia**

De la simple lectura de esas expresiones, se puede advertir que en todos los casos se trata de afirmaciones de hechos, inclusive aportando datos aritméticos para pretender sustentar tales afirmaciones, de ahí que la premisa de la autoridad responsable en el sentido de que el contenido del promocional se advierte que coexisten tanto opiniones como afirmaciones de hechos desde mi perspectiva, es insostenible.

En efecto, como se ha evidenciado, en el promocional se hacen imputaciones directas en el sentido de que Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país, pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan; en dónde gobierna el PRI está la violencia; que de cada 10 homicidios, 7 se cometen en Estados en los que gobierna el PRI; que la gran mayoría de las muertes ocurrieron en donde gobierna el PRI, etcétera, las cuales tienen el carácter de denostativas, que lejos de contribuir al sano desarrollo del debate político o la formación de una opinión pública mejor informada y a la tutela del derecho a la libertad del sufragio, constituyen expresiones que, al carecer de alguna base fáctica para la comprobación de su veracidad, se difunden con el propósito de menoscabar la imagen y el prestigio del Partido Revolucionario Institucional, de su candidato a la Presidencia de la República y a los gobiernos priístas.

En tal virtud, tampoco comparto la conclusión a que se arriba en la decisión mayoritaria, en el sentido de que "... de las citadas expresiones no se advierte que tengan el alcance de atribuir directamente al Partido Revolucionario Institucional, la comisión o la responsabilidad de tales conductas ..."

Para determinar si ciertas expresiones son denigrantes o calumniosas, como condición necesaria debe existir un vínculo directo entre la manifestación en cuestión y el sujeto denigrado, de tal manera que se haga evidente, sin lugar a duda, la finalidad de injuriar y ofender la opinión o fama de la persona o partido político en cuestión.

Desde mi perspectiva, los sujetos están perfectamente identificados, pues se formulan imputaciones directas al Partido Revolucionario Institucional, a su candidato a la presidencia y a los gobiernos encabezados por personas emanadas del mismo, pues el promocional inicia con la expresión: Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país, pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan, siendo que a continuación se alude de manera directa a los gobiernos encabezados por personas emanadas del aludido partido, como se advierte claramente de las expresiones siguientes: en dónde gobierna el PRI está la violencia; que de cada 10 homicidios, 7 se cometen en Estados en los que gobierna el PRI; que la gran mayoría de las muertes ocurrieron en donde gobierna el PRI, etcétera.

En conclusión, dado que, desde mi punto de vista, tales conductas constituyen imputaciones directas a sujetos determinados y constituyen expresiones denostativas o denigratorias, estimó que, contrariamente a lo sostenido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral y confirmado en la decisión mayoritaria, se actualiza la transgresión a 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, incisos a) y j) del Código Electoral Federal, porque el contenido del promocional implica la disminución o el demérito de la estima o imagen de los mencionados sujetos 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.

Es por estas consideraciones, en esencia, por las que disiento de la decisión mayoritaria.

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,**



**EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN RADICADO EN EL EXPEDIENTE IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-251/2012.**

Porque no coincido con el criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, consistente en confirmar, en la parte controvertida, el acuerdo CG313/2012, dictado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el cual se consideró que el Partido Acción Nacional infringió lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y p) y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación a lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por haber denostado al Partido Revolucionario Institucional, en el promocional “Verdad sobre la violencia”, difundido en su versión para televisión y radio, identificado con las claves RV00511-12 y RA00905-12, respectivamente, transmitidos en diversas emisoras de radio y televisión, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

Contrariamente a lo sostenido por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, considero que el contenido del promocional sí denigra al Partido Revolucionario Institucional y calumnia a las personas que han sido electas para ocupar el cargo de Gobernador, postulados por el aludido instituto político, en razón de su texto y contexto y, de que

contiene frases que imputan la comisión de conductas antijurídicas, tipificadas algunas como delitos, en la legislación penal.

Mi conclusión obedece a que de la lectura de la transcripción que hizo la responsable del promocional, en sus versiones, para radio y para televisión, se advierte que no se trata de simples opiniones que pueden estar al amparo de la libertad de expresión, como considera la mayoría de los Magistrados que integran esta Sala Superior. El texto del promocional de referencia, en sus dos versiones, para radio y televisión, es el siguiente:

**PROMOCIONAL EN TELEVISIÓN “VERDAD SOBRE LA VIOLENCIA” RV00511-12**

*Imagen: Aparece el rostro de Enrique Peña Nieto*

*Audio: Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país.*

*Leyenda: Culpan a otros de la violencia en el país*

*Imagen: Se muestra una fotografía de Enrique Peña Nieto junto a Humberto Moreira Valdés y otra en la que se le ve acompañado de varios militantes del PRI.*

*Audio: Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan*

*Leyenda: Ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control*

*Imagen: Sobre una pantalla gris aparece la frase "Veamos la realidad", en letras blancas*

*Audio: Veamos la realidad*

*Leyenda: Veamos la realidad*

*Imagen: Se muestra una imagen de la República Mexicana y del rostro de Enrique Peña Nieto*

*Audio: 7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI*

*Leyenda: 7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI*

*Imagen: Se muestran imágenes de un panteón*

*Audio: La gran mayoría de las muertes ocurrieron en Estados gobernados por el PRI*

*Leyenda: Muertes en Estados gobernados por el Partido Revolucionario Institucional // [www.peñanocumple.com](http://www.peñanocumple.com)*

*Imagen: Emblema del Partido Revolucionario Institucional*

*Audio: La verdad es dura pero es clara, donde el PRI gobierna esta la violencia*

*Leyenda: La verdad es dura pero es clara donde el PRI gobierna está la violencia // vota por diputados federales y senadores del PAN*

*Imagen: Se muestra una imagen de Enrique Peña Nieto*

*Audio: Peña no cumple*

*Leyenda: Peña No cumple.*

## **PROMOCIONAL EN RADIO “VERDAD SOBRE LA VIOLENCIA” RA00905-12**

*Voz en OFF: Peña y el PRI culpan a otros de la violencia en el país. Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan. Esta es la realidad. 7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI. La gran mayoría de las muertes ocurrieron en Estados gobernados por el PRI. La verdad es dura pero es clara, donde el PRI gobierna esta la violencia. Peña no cumple. Vota por diputados federales y senadores del PAN.*

Por lo que hace al contenido del promocional, resulta necesario hacer énfasis en algunas de las frases que se advierten del texto y contexto, las cuales son:

- a) *“Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan;*
- b) *“7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI”;*
- c) *“La gran mayoría de las muertes ocurrieron en Estados gobernados por el PRI”, y*
- d) *“La verdad es dura pero es clara donde el PRI gobierna está la violencia”.*

Ahora bien, ha sido criterio reiterado por esta Sala Superior que el término propaganda, que se emplea en el texto constitucional, guarda relación con la transmisión de cualquier imagen auditiva o visual que, en su caso, favorezca a agravie a algún partido político o candidato, pues, en sí misma, toda propaganda tiene como acción y efecto dar a conocer algo, derivado de que la palabra propaganda proviene del latín *propagare*, que significa *“reproducir, plantar, lo que, en sentido más general quiere decir expandir, diseminar o, como su nombre lo indica, propagar”*.

Por otra parte, la propaganda política es la que transmiten los partidos políticos, coaliciones de partidos, candidatos o militantes partidistas, con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, pretendiendo crear, transformar o confirmar opiniones en los ciudadanos, a favor o en contra de ideas y creencias, así como para estimular determinadas conductas

políticas, sobre temas de interés común que no estén vinculadas necesariamente a un procedimiento electoral.

En consecuencia, se puede considerar que la propaganda política constituye, como parte de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, respecto de los ciudadanos, servidores públicos o cualquier otro sujeto de Derecho, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, fuera de un procedimiento electoral, producen y difunden, entre otros, sus dirigentes, militantes, afiliados o simpatizantes, con el propósito de presentar, ante la ciudadanía, su posicionamiento, respecto de cualquier asunto político o social.

Por propaganda política-electoral se entiende el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante un procedimiento electoral, producen y difunden los partidos políticos, los precandidatos, candidatos, militantes y simpatizantes, con el propósito de presentar, al interior del partido político o ante la ciudadanía en general, su opción política.

Al caso se debe tener presente que los artículos 41, párrafo segundo, base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38, párrafo 1, inciso p), 233 y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prohíben el empleo de expresiones que denigren a los partidos políticos y calumnien a las personas.

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos citados, se advierte que constitucional y legalmente se previó la prohibición de que, en la propaganda política y política-electoral, se empleen expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas, en cualquier modalidad de propaganda, ya sea opinión, información o debate político, incluyendo las expresiones de los partidos políticos, sus dirigentes, militantes, simpatizantes o candidatos, lo cual se traduce en una falta administrativa de base constitucional y configuración legal que no admite excepciones y enfatiza limitaciones a las libertades de expresión y manifestación de las ideas, así como de imprenta, aplicables a la propaganda política y a la propaganda política-electoral.

En efecto, uno de los presupuestos políticos de todo sistema democrático es el de propiciar un ambiente de libertades públicas, que permita a los gobernados ejercer al máximo y con autonomía de decisión su libre albedrío y su libertad de expresión, así como de manifestación de ideas y de imprenta.

Sin embargo, este presupuesto no es de carácter absoluto, pues aún en sistemas políticos en los cuales los estándares democráticos son muy exigentes, se ha aceptado el criterio de que se pueden imponer límites razonables y justificables a la libertad de expresión, pues se trata de un derecho que coexiste a la par de otros derechos iguales o más importantes, como el de la vida privada, la salud pública o la moral.

Lo anterior, no es contrario a lo dispuesto en los artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los cuales se prevé que la libertad de expresión se puede restringir, cuando sea necesario, para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral pública.

En este sentido, en el Derecho vigente mexicano una de las restricciones concretas a la libertad de expresión, necesaria y plenamente justificada, en orden al respeto de los derechos y la reputación de los partidos políticos, se estableció en el artículo 41 constitucional, al especificar que en la propaganda política y electoral de los partidos políticos no se deben emplear expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas.

El artículo citado establece:

**Artículo 41. ...**

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

...

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

...

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

Esta disposición constituye una prohibición de rango constitucional, que en términos del artículo 1° de la Carta

Magna restringe la libertad de expresión, para los supuestos específicos de propaganda política o política-electoral difundida por los partidos políticos y coaliciones que, dado el principio de jerarquía normativa, no admite excepciones legales.

El carácter de ilícito constitucional significa que por medio de una ley o de un reglamento no se podría dejar de considerar como atípica la conducta que la Constitución federal calificó como infracción.

Además, tal tipificación fue expresamente prevista desde el respectivo proyecto de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de dos mil siete, lo cual se corrobora con lo expresado en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación en el cual, en la parte conducente, se precisó que:

En consonancia con el nuevo modelo de comunicación social postulado se eleva a rango constitucional la prohibición a los partidos políticos de utilizar en su propaganda expresiones que denigren a las instituciones, o calumnien a las personas. Tal medida no puede ni debe ser vista como violatoria de la libertad de expresión, en primer lugar porque esa libertad no comprende el derecho a denigrar o calumniar, y porque además la norma está expresamente dirigida a los partidos políticos y solamente a ellos.

Además, en el citado artículo 41 de la Constitución federal no se advierte la posibilidad de que sean permitidas las frases denigrantes o calumniosas manifestadas con motivo de una opinión, información, toma de posición política o cualquier otra modalidad de expresión, de tal manera que la prohibición abarca todo aquello que se caracterice por ser de contenido denigrante para los partidos políticos o las instituciones o que



calumnie a las personas, incluidas las expresiones hechas en el contexto de un debate entre los partidos políticos o sus candidatos.

El Poder Reformador Permanente de la Constitución consideró justificada esta prohibición, por diversas causas jurídicas y experiencias políticas y electorales, entre las cuales destaca el hecho de que, de conformidad con el propio artículo 41, párrafo segundo, bases I y II, de la Constitución federal, los partidos políticos son entidades de interés público, cuyas finalidades son las de promover la participación del pueblo en la vida democrática del País, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público; sin embargo, en el contexto normativo actual tales fines no se pueden alcanzar jurídicamente sino se respecta el Estado de Derecho Democrático, sistema en el cual no se permite la emisión, difusión y promoción de propaganda política o electoral que denigre, denoste, descalifique o calumnie a las autoridades, a los partidos políticos, candidatos, militantes o cualquier otra persona.

Lo anterior permite concluir que, para el Poder Reformador Permanente de la Constitución, la propaganda política y política-electoral de los partidos políticos debe ser plenamente coherente con las finalidades constitucionales de esos institutos políticos y acorde con los principios democráticos y de Derecho.

Con base en este presupuesto, es dable exigir a los partidos políticos que al difundir propaganda política o política-electoral

actúen respetando la integridad física o moral de los candidatos y de cualquier persona, así como los derechos al honor, a la imagen, al buen nombre, a la dignidad y demás derechos de la personalidad de los demás institutos políticos, coaliciones de partidos y candidatos, entre otras personas, respeto que también es un valor sustancial del sistema democrático, garantizado en términos de lo previsto en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Esta prohibición se reprodujo a nivel legal, pues en los artículos 38, párrafo 1, inciso p), 233 y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se prevé tanto la tipicidad administrativa electoral, como las sanciones aplicables, al establecer lo siguiente:

**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 este Código. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución;

...

**Artículo 233**

1. La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución.

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

**Artículo 342**

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

...

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

...

Los preceptos legales citados reiteran la prohibición impuesta a los partidos políticos y coaliciones de partidos de difundir propaganda política o política-electoral, que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas.

Ahora bien, el hecho de que el constituyente haya considerado que en la propaganda política-electoral no está permitido el uso de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o calumnie a las personas, no significa censura o la prohibición del uso de ciertas palabras en la deliberación pública, sino simple y sencillamente el deber de usar las expresiones adecuadas que no impliquen incumplimiento del

deber jurídico de abstención que ha quedado precisado constitucionalmente.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que en el ámbito del debate político se maximiza la libertad de expresión, tal como se sostiene en la tesis de jurisprudencia 11/2008, consultable a fojas trescientas noventa y siete a trescientas noventa y ocho, de la “Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral”, volumen 1 (uno), intitulado “Jurisprudencia”, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

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

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. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites 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. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.

Sin embargo, de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38, párrafo 1, inciso p), 233 y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte la prohibición expresa de que en la propaganda de los partidos políticos, así como en las expresiones de sus dirigentes, militantes simpatizantes o candidatos, se denigre a las instituciones o se calumnie a las personas.

Lo anterior es acorde con el pronunciamiento efectuado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumulados, ejecutoria en la que sostuvo:

En lo concerniente al término "propaganda" utilizado en la norma constitucional aplicable [es decir, el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, Apartado A, inciso g), párrafo tercero, de la Constitución Federal] debe tenerse presente que el artículo 41, fracción III, Apartado C, de la Constitución Federal establece que 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. Con ello, el Poder Constituyente Permanente, si bien no ha definido el término "propaganda", establece lineamientos con respecto a la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos.

Este Tribunal Pleno entiende que la norma constitucional invocada, en segundo término, en el párrafo precedente (es decir, el artículo 41, fracción III, Apartado C, de la Constitución Federal) constituye un límite establecido directamente por el propio Poder Constituyente Permanente para proteger los derechos de tercero, en particular el respeto a la vida privada, e incluso, en ciertos casos, a la paz pública, en términos de lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal.

Siendo las porciones normativas analizadas en párrafos precedentes (es decir, artículo 41, párrafo segundo, fracción III, párrafo tercero, y Apartado C, constitucional) restricciones o límites establecidos en la Constitución Federal respecto de

derechos fundamentales también reconocidos por ella misma, deben interpretarse, como ya se dijo, de manera estricta y resguardando al máximo los derechos fundamentales.

...

Bajo esta perspectiva es necesario enfatizar que la prohibición es expresa y limitativa, por lo cual se puede afirmar que el propósito del Poder Reformador Permanente de la Constitución consistió en evitar la denigración y la calumnia, entre otros medios, en la propaganda de los partidos políticos y de las coaliciones de partidos políticos, al considerar que este medio se debe reservar para ejercer una política de auténtico debate de opiniones y propuestas de gobierno.

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

Así las cosas, es oportuno precisar que el respeto de la dignidad, la honra y la reputación de las personas, ya ha sido objeto de estudio y resolución por esta Sala Superior, concluyendo que se trata de derechos fundamentales que se deben respetar durante el desarrollo de una contienda electoral, lo cual es aplicable, desde luego, a la difusión de propaganda de los partidos políticos, inclusive en el contexto del debate político, la discusión o la emisión de opiniones de sus dirigentes, militantes, simpatizantes o candidatos.

Criterio que está contenido en la tesis de jurisprudencia 14/2007, consultable a fojas trescientas cincuenta y una a

trescientas cincuenta y dos, de la “Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral”, Volumen 1 (uno), intitulado “Jurisprudencia”, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

**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 lo dispuesto por el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como los numerales 19, párrafo 3, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, estos últimos integrados al orden jurídico nacional en términos de lo previsto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional, el respeto a los derechos de tercero o a la reputación de los demás se reconocen dentro del ejercicio de la libertad de expresión, correspondiendo al Estado su protección contra injerencias arbitrarias o abusivas en los ámbitos de vida privada, familia, domicilio o correspondencia. La honra y dignidad, son valores universales construidos con base en la opinión, percepción o buena fama que se tiene de los individuos, de ahí que, a partir del menoscabo o degradación de los atributos de la personalidad es factible ilustrar sobre la vulneración de los derechos fundamentales precitados. En ese orden, en el marco del debate político, las expresiones o manifestaciones de cualquier tipo que hagan quienes intervienen en la contienda electoral, con el fin primordial de denigrar o degradar el nombre, estado civil, nacionalidad o la capacidad de sus oponentes, implica vulneración de derechos de tercero o reputación de los demás, por apartarse de los principios rectores que ha reconocido el Constituyente y los Pactos Internacionales signados por el Estado Mexicano.

Precisado lo anterior, del texto y contexto del promocional objeto de la denuncia y, en específico, de las frases “*Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan; “7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se*

*cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI*; “*La gran mayoría de las muertes ocurrieron en Estados gobernados por el PRI*”, y “*La verdad es dura pero es clara donde el PRI gobierna está la violencia*”, como lo apunté, son calumniosas respecto de las personas que se han desempeñado como gobernadores postulados por el Partido Revolucionario Institucional, en diversos procedimientos electorales en los que han resultado triunfadores, porque los hechos que se precisan y atribuyen a esos gobernadores, en los promocionales, pueden constituir un delito sancionado por la legislación penal.

Así, se tiene que en el Código Penal Federal, se prevé la existencia del tipo penal de ejercicio indebido del servicio público, el cual, dadas las manifestaciones expresadas, los hechos narrados podrían ser subsumidos en ese delito, previsto en el artículo 214, del citado ordenamiento legal, el cual es al tenor siguiente:

**Artículo 214.-** Comete el delito de ejercicio indebido de servicio público, el servidor público que:

**I.-** Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer todos los requisitos legales.

**II.-** Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido.

**III.-** Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que pueden resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la administración pública federal centralizada, del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresa de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, del Congreso de la Unión o de los poderes Judicial Federal o Judicial del Distrito Federal, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si está dentro de sus facultades.



**IV.-** Por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice, o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión.

**V.-** Por sí o por interpósita persona, cuando legalmente le sean requeridos, rinda informes en los que manifieste hechos o circunstancias falsos o niegue la verdad en todo o en parte sobre los mismos, y

**VI.-** Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.

Al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, se le impondrán de tres días a un año de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la comisión del delito y destitución en su caso, e inhabilitación de un mes a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Al infractor de las fracciones III, IV, V y VI se le impondrán de dos a siete años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Por tanto, en los promocionales, objeto de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, se advierten frases en las cuales se imputan conductas que pueden ser constitutivas de delito, las cuales se deben considerar como calumniosas y contraventoras de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, 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, pues exceden el derecho de libertad de expresión, pues hacen imputación directa a las personas que han ocupado el cargo de

Gobernador de un Estado, cuando ha sido postulado por el Partido Revolucionario Institucional.

Por otra parte, considero que tales frases no están en el contexto de un debate o confrontación de ideas, propuestas o críticas, pues como puntalicé en párrafos anteriores, la propaganda política tiene como objeto divulgar contenidos de carácter ideológico, pretendiendo crear, transformar o confirmar opiniones en los ciudadanos, a favor o en contra de ideas o creencias, así como estimular determinadas conductas políticas, sobre temas de interés común, que no estén vinculadas necesariamente a un procedimiento electoral.

En mi concepto, tales frases pueden ser consideradas como propaganda negativa, si se tiene presente lo siguiente.

En la doctrina, a este tipo de propaganda electoral, se le conoce como “propaganda negra” o “propaganda negativa”. En efecto, para algunos autores, la propaganda se puede definir como *“la difusión deliberada y sistemática de mensajes destinados a un determinado auditorio y que apuntan a crear una imagen positiva o negativa de determinados fenómenos (personas, movimientos, acontecimientos, instituciones, etc.) y a estimular determinados comportamientos”*, tal es el pensamiento de Norberto Bobbio, en su “Diccionario de Política”, decimosexta edición, siglo XXI editores, México, año dos mil ocho, página mil doscientas noventa y ocho.

Para Virginia García Beaudoux, en su libro “Comunicación Política y Campañas Electorales”, reimpresión del año dos mil

siete, editorial Gedisa, Barcelona, España, página doscientas once, la propaganda negativa es aquella que *“más de ocuparse de remarcar las virtudes de un candidato apunta a resaltar los defectos del adversario, un candidato no realza sus elementos propios positivos sino que destaca lo negativo que representa el oponente”*.

Para otros, el tipo de propaganda se puede clasificar de acuerdo a la veracidad de la información y la identificación de la fuente, por ejemplo, es blanca aquella que es verdadera y sólo recurre a la selección de lo que es favorable o estereotipos y proviene de una fuente identificada, es gris, aquella que es verdadera pero sin identificación, y es negra, la falsa y atribuida falsamente también a fuentes confiables de los contrarios, al respecto confróntese el “Diccionario Electoral” de Mario Martínez Silva y Roberto Salcedo Aquino, primera edición, del Instituto Nacional de Estudios Políticos, México, página quinientas setenta y cinco.

Conforme a lo anterior, las frases *“Pero olvidan que ellos provocaron el problema dejando a los criminales tomar el control de los Estados que gobiernan; “7 de cada 10 homicidios a manos del crimen organizado se cometieron en Estados gobernados por Peña y por el PRI”; “La gran mayoría de las muertes ocurrieron en Estados gobernados por el PRI”, y “La verdad es dura pero es clara donde el PRI gobierna está la violencia”*, se puede considerar como propaganda negativa, porque la veracidad de tales hechos no está debidamente comprobada, razón por la cual tiende a crear una imagen

negativa de los gobernantes que fueron electos, al haber sido postulados por el Partido Revolucionario Institucional.

Además resulta denigrante para el Partido Revolucionario Institucional, como ente de interés público, dado que se alude, en el texto y contexto del promocional, que ese instituto político tiene responsabilidad por la violencia en las entidades federativas donde los Gobernadores electos fueron postulados por ese partido político, además de que de siete de cada diez homicidios ocurrieron en entidades federativas gobernados por el Partido Revolucionario Institucional.

Por lo anterior, considero que la conclusión a la que arribó el Consejo General del Instituto Federal fue contraria a Derecho, de ahí que se debe revocar tal determinación, contrariamente a lo resuelto en la sentencia dictada por los magistrados que integran la mayoría.

En consecuencia, se debe considerar que existe infracción a la normativa electoral federal, motivo por lo cual se debe ordenar al Consejo General del Instituto Federal Electoral que se emita una nueva resolución en la que determine fundado el procedimiento especial sancionador, a efecto de que califique la gravedad de la infracción e individualice la sanción correspondiente.

Finalmente cabe destacar que esta Sala Superior, en diversos precedentes, ha considerado que frases similares constituyeron denigración a un partido político o calumnia a una persona, tal es el caso de los recursos de apelación radicados en los

expedientes identificados con las claves SUP-RAP-99/2009 y SUP-RAP-100/2009, acumulados; así como lo resuelto en las ejecutorias dictadas al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-172/2009 y SUP-RAP-248/2009, por citar tan sólo algunos ejemplos.

Por lo expuesto y fundado, emito este **VOTO PARTICULAR**.

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**