

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-6/2019

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

TERCERO INTERESADO: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIAS: ROSA OLIVIA KAT CANTO Y SILVIA GUADALUPE BUSTOS VÁSQUEZ

Ciudad de México, a treinta de enero de dos mil diecinueve.

S E N T E N C I A:

En el recurso de apelación señalado al rubro, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determina **confirmar**, Dictamen consolidado y resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹ respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos al cargo de Presidente Municipal del

¹ En lo sucesivo INE o autoridad responsable.

Ayuntamiento de Monterrey, correspondiente al proceso electoral local extraordinario 2017- 2018, en el estado de Nuevo León, identificado como resolución INE/CG23/2019, en lo que fue materia de impugnación.

I. ANTECEDENTES:

Del escrito de la demanda y de las constancias del expediente se advierten los hechos siguientes:

- 1. Oficios de errores y omisiones dirigidos, entre otros, al Partido Acción Nacional² y Partido Revolucionario Institucional³ derivado de la revisión de informes que presentan los sujetos obligados en el periodo local extraordinario de campaña del Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León 2017-2018.** El siete de enero del presente año, la autoridad responsable, mediante sendos oficios INE/UTF/DA/47698 y INE/UTF/DA/47695/19, observó a los institutos políticos citados inconsistencias en los informes de reportes de gastos de la campaña electoral respectiva.

2 En lo sucesivo PAN o partido actor.

3 En lo sucesivo PRI.

2. **Respuesta del PAN y PRI al oficio de errores y omisiones.** El siguiente día once, mediante escritos presentados individualmente, ambos partidos atendieron los oficios mencionados en el punto que antecede, haciendo valer la defensa que estimaron pertinente.

3. **Dictamen Consolidado y resolución respecto de la revisión de informes de campaña de los candidatos al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento del municipio de Monterrey, Nuevo León respecto del Proceso Electoral Extraordinario 2017-2018.** El veintitrés de enero del año que transcurre, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión pública de la misma fecha, aprobó la resolución INE/CG23/2019, que contiene lo referente a la fiscalización de informes de gastos de campaña de los candidatos a la Presidencia Municipal de Monterrey, Nuevo León, para el proceso electoral extraordinario, en la cual se fijaron diversas conclusiones derivadas de la revisión de actividades de los institutos políticos y sus respectivos candidatos en el marco del proceso extraordinario reciente.

4. **Recurso de apelación.** El veintisiete de enero posterior, inconforme con algunas

determinaciones precisadas en el dictamen consolidado y resolución administrativa electoral en cita, el PAN, por conducto de su representante propietario ante la autoridad responsable, interpuso ante el INE, recurso de apelación.

- 5. Integración, registro y turno.** El veintiocho de enero del año en curso, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio INE/SCG/044/2019, por medio del cual el Secretario del Consejo General del INE, remitió, entre otras constancias electrónicas, el escrito de demanda respectivo y el informe circunstanciado correspondiente.

En la misma fecha, el Magistrado Presidente integró el expediente SUP-RAP-6/2019 y lo turnó a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- 6. Sustanciación.** En su oportunidad la Magistrada Instructora radicó el recurso de apelación en que se actúa, lo admitió y tuvo al tercero interesado compareciendo al mismo; así mismo, cerró la

instrucción para el dictado de la resolución correspondiente.

II. RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Al respecto, se debe precisar que lo ordinario sería que la Sala Regional Monterrey resolviera lo correspondiente a los planteamientos realizados en materia de fiscalización respecto de los cuales tiene jurisdicción de acuerdo con la circunscripción plurinominal.

No obstante, esta Sala Superior conocerá del recurso de apelación interpuesto por el partido político apelante, en atención a que se controvierte una resolución del Consejo General en materia de fiscalización vinculada con la pretensión de nulidad de la elección que es materia de diversos recursos de reconsideración y, por lo tanto, no sería procedente una división de la continencia de la causa.

Así mismo, el segundo párrafo del artículo 17 constitucional recoge expresamente el principio de justicia pronta, que consiste, esencialmente, en que los tribunales deben resolver los asuntos que se someten a su consideración dentro de los plazos previstos en la ley para tales efectos.

Es por ello, que para esta la Sala Superior uno de los principios fundamentales que rige en los medios de

impugnación en materia electoral es el de celeridad, pues de lo contrario, el transcurso del tiempo puede extinguir los plazos y etapas; en este sentido, la materia electoral impone la existencia de procesos altamente concentrados, con muy pocas actuaciones, incidencias e instancias, debido a la especial inmediatez que debe regir en la tramitación, sustanciación y resolución, con el objeto de que concurra la posibilidad real de resarcir a los promoventes en el goce del derecho que se dice violado, antes de dar paso a la siguiente etapa dentro del proceso electoral, porque de lo contrario la violación alegada sería irreparable .

En el presente caso, dado que la materia de controversia guarda estrecha relación con la litis en los SUP-REC-19/2018, SUP-REC-22/2018 y SUP-REC-23/2018 vinculados con la elección del cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León; lo que se invoca como hecho notorio, por lo que esta Sala Superior, **de manera excepcional, asume competencia para conocer y resolver la apelación bajo estudio.**

En efecto, esta Sala asume competencia puesto que los hechos, materia de controversia en los recursos de reconsideración referidos, así como en el recurso de apelación en que se actúa, están relacionados con el supuesto rebase al tope de gastos de campaña de

Adrián Emilio de la Garza Santos, candidato a la Presidencia Municipal de la Alcaldía de Monterrey, Nuevo León, postulado por el PRI, razón por la cual, en la especie, no se remite la demanda a la Sala Regional Monterrey, pues de enviarse, haría imposible una resolución oportuna.

SEGUNDO. Tercero interesado. Debe tenerse como tercero interesado al PRI, por conducto de Marcela Guerra Castillo, representante propietaria ante el Consejo General del INE, en términos del artículo 17, párrafo 4, de la LGSMIME, acorde a lo siguiente:

- a. Forma.** En el escrito que se analiza, se hace constar el nombre de quien comparece como tercero interesado, el nombre y firma de su representante, así como la razón del interés jurídico en que se funda su pretensión concreta, pues en su concepto, debe prevalecer el sentido y consideraciones de la resolución controvertida, al no actualizarse la omisión de reportar gastos de campaña y un rebase a los topes de los gastos de campaña.
- b. Oportunidad.** El escrito de tercero interesado fue exhibido oportunamente al presentarse dentro del plazo de setenta y dos horas que marca el artículo 17, párrafo 1, inciso b de la LGSMIME.

No se desatiende que la referida representante sostiene que el recurso de apelación debe enviarse a la Sala Regional Monterrey a efecto de que resuelva lo que en derecho proceda, por ser la competente para el dictado de la resolución correspondiente; sin embargo, debe atenderse lo argumentado por este órgano jurisdiccional en el apartado de competencia que antecede.

Procedibilidad. El recurso de apelación citado al rubro cumple los requisitos previstos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a. Requisitos formales. Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, y 45 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁴, porque en el escrito de impugnación, el promovente: **1)**

⁴ "**Artículo 9** [-] **1.** Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado [...] y deberá cumplir con los requisitos siguientes: [-] **a)** Hacer constar el nombre del actor; [-] **b)** Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir; [-] **c)** Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente; [-] **d)** Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo; [-] **e)** Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [-] **f)** Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas; y [-] **g)** Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente".

Precisa la denominación del partido político recurrente y su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para esos efectos, **2)** Identifica la resolución impugnada, **3)** Señala la autoridad responsable, **4)** Narra los hechos en que sustenta su impugnación, **5)** Expresa conceptos de agravio y ofrece pruebas, y **6)** Asienta su nombre, firma autógrafa y la calidad jurídica con la que promueve.

- b. Oportunidad.** La demanda fue presentada el veintisiete de enero y la resolución impugnada fue resuelta el veintitrés siguiente, por lo que es evidente que se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley de Medios.
- c. Legitimación y personería.** Los partidos políticos se encuentran legitimados para impugnar los actos o resoluciones de los órganos del INE, de conformidad con lo previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por tanto, si en la especie es un partido el que impugna un acto del Consejo General del INE, se concluye que está legitimado para interponer el presente medio de impugnación.

Asimismo, la personería de Víctor Hugo Sondón Saavedra, en su carácter de representante propietario del PAN ante el Consejo General del INE, porque la autoridad responsable en el informe circunstanciado correspondiente le reconoció esa calidad, lo cual resulta suficiente para tener por satisfecha la exigencia normativa, en términos del artículo 18, de la citada Ley General de Medios.

- d. Interés jurídico.** El citado requisito se encuentra satisfecho, porque el recurrente es un partido político que impugna el dictamen consolidado y resolución INE/CG23/2019, emitidos por el Consejo General de la máxima autoridad electoral administrativa, el veintitrés de enero del año en que se actúa, por el que se aprobó la revisión de los informes de campaña a la candidatura a la Alcaldía de Monterrey, Nuevo León; en el proceso electoral extraordinario 2017-2018; en el que contendió el PAN imponiéndose observaciones a éste y al PRI, que trascienden en su esfera de prerrogativas como ente político.

En este sentido, en concepto del partido político recurrente, el dictamen consolidado y la resolución controvertida vulnera los principios de debida fundamentación y motivación, así como de exhaustividad, contenidas en los artículos 1, 6,

7, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que evidencia que la impugnación trasciende el ámbito del PAN, toda vez que lo discutido es la supuesta vulneración de la normativa electoral, determinada por la autoridad responsable, supuesto que legitima a los partidos políticos, para acudir a esta instancia jurisdiccional constitucional en su carácter de garantes de la regularidad normativa en materia electoral⁵.

- e. **Definitividad.** Este requisito se cumple, debido a que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del recurso que ahora se resuelve.

TERCERO. Pretensión y causa de pedir. La pretensión final del PAN consiste en que se revoque el dictamen y resolución impugnada mediante el cual, se aprobó la revisión de informes de campaña de los candidaturas a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León, específicamente en lo relativo a la multa derivada de la **omisión de reportar** en el Sistema Integral de Fiscalización⁶ **los egresos generados por concepto de**

⁵ Jurisprudencia 10//2005, de rubro: "ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR". Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005. Compilación oficial, TEPJF, páginas 6 a 8

⁶ En adelante SIF.

medios impresos equivalentes a un monto de \$147,900.00 (ciento cuarenta y siete mil novecientos pesos 00/100 M.N)

Así mismo, que se **cuantifique lo relativo al costo de la elaboración de spots** que el PRI utilizó en el periodo de campaña electoral extraordinario, a favor del otrora candidato Adrián Emilio de la Garza Santos y, se incluya dentro del concepto de **gastos por producción de mensajes para radio y televisión**, para que tal erogación **se sume a la totalidad de las gastos reportados**, que deben tomarse en cuenta para fijar el **rebase de tope de gastos de campaña** por parte del candidato del citado ente político **y por ende, conseguir la nulidad de la elección.**

La causa de pedir, en el primer tema, la sustenta en que, por una parte, se deslinda, desde la contestación del oficio de errores y omisiones, de la contratación de la propaganda en medios impresos, pues contrario a ello, en su concepto, tal actividad obedece a la libertad de periodismo.

Mientras que, en la segunda pretensión, señala que la autoridad responsable carece de exhaustividad y es omisa en registrar en el concepto adecuado, las erogaciones generadas por la producción de mensajes para radio y televisión, para ser tomadas en

cuenta para la verificación de un posible rebase de tope de gastos de campaña.

CUARTO. Conceptos de agravios, metodología y estudio de fondo. En su escrito de demanda se advierte que la parte recurrente formula, esencialmente, agravios relacionados con las temáticas siguientes: **1)** la indebida fundamentación y motivación respecto de la omisión del PAN de reportar en los informes de revisión los gastos de diversos promocionales impresos y **2)** la omisión de la autoridad responsable en pronunciarse respecto de la producción de promocionales pautados por el PRI, en favor de su otrora candidato, lo que se traduce en falta de exhaustividad, certeza y legalidad.

En esta virtud, el estudio de los conceptos de agravios que hace valer el partido apelante se realizará atendiendo este orden.

1. Indebida fundamentación y motivación, así como transgresión al principio de exhaustividad y estado de indefensión respecto de la incorrecta conclusión consistente en la omisión del PAN de reportar en los informes de revisión, los egresos generados por concepto de medios impresos.

En efecto, el recurrente sostiene que la autoridad responsable, no fundó, ni motivó correctamente la resolución controvertida, pues solo se limitó a

establecer que, si una nota periodística tiene cualquiera de las características previstas en el artículo 32 del Reglamento de Fiscalización, se beneficia la campaña del partido político o candidato postulado.

En opinión del partido actor, el argumento anterior parte de una premisa errónea, pues contrario a ello, el que diversa publicación contenga cualquiera de los elementos citados, no constituye una falta.

En este contexto, el PAN aduce que la autoridad responsable soslaya estudiar la respuesta aportada al efecto, en la que se deslinda de la contratación, pago o adquisición de las publicaciones en medios impresos y opuesto, manifiesta que se trata de notas periodísticas que tienen como fin informar al público en general.

En síntesis, el partido apelante niega haber efectuado algún pago o adquisición de servicio con los medios informativos, insistiendo en que, el carácter de dichas notas, obedece a la razón netamente periodística; de ahí que resulte incorrecta la determinación de la responsable.

Aunado a lo anterior, tampoco existe medio probatorio que acredite la contraprestación de diverso medio de comunicación y aún menos, que de dichas publicaciones hubiere resultado beneficiado;

sin que sea posible advertirse de la resolución impugnada cómo la responsable arribó a tal determinación, lo que se traduce en estado de indefensión y transgrede el principio de exhaustividad de las sentencias.

En este contexto, el hecho de que se mencione en diversa publicación el nombre del otrora candidato del PAN, le es suficiente a la autoridad responsable para aseverar que esto le acarrea beneficio al actor, cuando contrario a ello, la propaganda persigue fines periodísticos protegidos por la libertad de expresión, salvo prueba en contrario; por lo cual, si la autoridad responsable sanciona al apelante, se estaría frente a un acto inconstitucional, pues no puede a partir de una suposición, imponerse una multa; en todo caso deberá actuarse bajo la presunción de inocencia.

Para robustecer lo anterior, señala que la Sala Regional Monterrey, en el expediente SM-54-/2018, resolvió un caso similar respecto a las publicaciones periodísticas, en el que estimo que el formato en que se presente determinada información, no implica un elemento objetivo para determinar que se esta en presencia de una "inserción pagada", pues para ello debería existir, al menos, una prueba que demostrara el extremo.

SUP-RAP-6/2019

Igualmente, en el criterio de la Sala Regional refiere que no obraban medios de prueba con valor de convicción suficiente para derrotar la postura asumida por diversas personas físicas y morales, consistentes en que el objeto de la nota fue informar respecto a un tema de interés.

a. Decisión

Es **inoperante** el motivo de disenso, por las razones siguientes.

La autoridad responsable, el pasado siete de enero del año en curso, notificó el oficio INE/UTF/DA/47698/19, mediante el cual puso en conocimiento al partido político actor, de diversas observaciones relativas a su informe de revisión de ingresos y egresos de campaña, consistentes, entre otros, en las publicaciones descritas en el anexo 10 del oficio INE/UTF/DA/47698/19, tal como se detalla a continuación:

<i>Ticket</i>	<i>Folio</i>	<i>Tipo Medio</i>	<i>Nombre Medio Impreso</i>	<i>Sección</i>	<i>Pág</i>	<i>Fecha</i>	<i>Medidas</i>	<i>Inserción pagada</i>	<i>Ref</i>
187517	NL-204	Periódico	El Metro	Seguridad	5	16/12/2018	Plana	No	(2)
187437	NL-186	Periódico	El Metro	No Indica	21	07/12/2018	Plana	No	(2)
187438	NL-187	Periódico	El Metro	No Indica	5	08/12/2018	Plana	No	(3)
187439	NL-188	Periódico	El Norte	Nacional	3	09/12/2018	Plana	Si (*)	(1)
187441	NL-190	Periódico	El Norte	Local	7	09/12/2018	Plana	No	(2)
187507	NL-195	Periódico	El Metro	Seguridad	5	18/12/2018	Plana	No	(4)
187511	NL-198	Periódico	El Sol	No Indica	7	18/12/2018	Plana	No	(4)
187514	NL-201	Periódico	El Metro	Seguridad	5	17/12/2018	Plana	No	(2)
187433	NL-182	Periódico	El Metro	Seguridad	5	12/12/2018	Plana	No	(5)
187435	NL-184	Periódico	El Sol	No Indica	7	08/12/2018	Plana	No	(3)
187532	NL-216	Periódico	El Sol	Policiaca	7	19/12/2018	Plana	No	(2)

SUP-RAP-6/2019

<i>Ticket</i>	<i>Folio</i>	<i>Tipo Medio</i>	<i>Nombre Medio Impreso</i>	<i>Sección</i>	<i>Pág</i>	<i>Fecha</i>	<i>Medidas</i>	<i>Inserción pagada</i>	<i>Ref</i>
187519	NL-206	Periódico	El Sol	No Indica	9	15/12/2018	Plana	No	(2)
187521	NL-208	Periódico	El Metro	No Indica	13	14/12/2018	Plana	No	(2)
187524	NL-211	Periódico	El Sol	No Indica	7	12/12/2018	Plana	No	(5)

Al respecto, el partido político apelante contestó, esencialmente, mediante escrito de fecha once de enero del presente año lo siguiente:

- a) Respecto a las observaciones referentes a las publicaciones realizadas por los periódicos denominados "EL NORTE" y "EL SOL", tickets 187517, 187437, 187438, 187441, 187507, 187511, 187514, 187433, 187435, 187532, 187519, 187521, 187524, se negó alguna contratación o pago de servicios que presentaron dichos periódicos, por ende, se tratan de notas periodísticas que tienen como fin informar al público en general de hechos, por lo que se desprende al mismo tiempo, que las notas periodísticas observadas fueron realizadas bajo el fin que se menciona, sin que exista una prestación de servicios de por medio.
- b) Se reitera la negativa de efectuar algún pago o la adquisición de algún servicio con los medios periodísticos "EL NORTE" Y "EL SOL"; opuesto a ello, las notas publicados son exclusivamente de carácter periodístico efectuadas dentro del

marco de la libertad de expresión, así como de la libertad de prensa.

Reiteró que es un acto que fue no pagado por el apelante y así mismo, no existe prueba alguna que acredite dicho extremo.

c) Así mismo, refirió que la Sala Regional de Monterrey, en el expediente SM-JE-54/2018, resolvió caso similar respecto a publicación periódica, en la cual bajo su criterio dictó lo siguiente:

Mientras que, por otra parte, estimó que el formato en que se presentaba la información no era un elemento objetivo para determinar que se estaba en presencia de una "inserción pagada", pues para ello debía existir al menos una prueba que demostrara tal extremo.

Igualmente, refirió que no obraban medios de prueba con valor de convicción suficiente para derrotar la postura asumida por las diversas personas físicas y morales, consistente en que el objeto de la nota fue informar respecto a un tema de interés (la seguridad pública) que se consideró relevante socialmente, a efecto de acreditar que la nota periodística hubiere sido pagada con recursos públicos.

Por tanto, a juicio del apelante, es contundente que, en el caso, no puede ser tomado como un acto pagado por el partido político, así mismo, no existe prueba alguna que acredite dicho extremo, teniendo en cuenta que nunca se

ordenó ni realizó pago por tales publicaciones periódicas.

- d) No se acredita las acusaciones impuestas al partido actor y en todo caso, la autoridad deberá partir de la presunción de inocencia.

Ahora bien, ante tal respuesta para subsanar los errores y omisiones de referencia, la autoridad responsable determinó, en lo que interesa que, respecto de las publicaciones señaladas con números pares (3), (4) y (5) en la columna "Referencia", si bien es cierto que se niega alguna contratación de servicios y asimismo, se sostiene que tampoco se realizó el pago por alguno de los artículos que presentaron dichos periódicos.

No obstante, de la revisión a los testigos se constató que en dicha propaganda se identifica con toda claridad tanto la imagen del candidato, como la promoción para la obtención del voto.

Al efecto, precisó que el artículo 32 del Reglamento de Fiscalización establece lo siguiente:

Se entenderá que se beneficia a una campaña electoral cuando:

"a) El nombre, imagen, emblema, leyenda, lema, frase o cualquier otro elemento propio de la propaganda, permita distinguir una

campaña o candidato o un conjunto de campañas o candidatos específicos.”

En ese sentido, la autoridad determinó que los contenidos de las notas periodísticas beneficiaban la campaña política del actor, por lo que concluyó que tal observación no quedó atendida.

Por lo que hace a la cuantificación del costo de los gastos no reportados por el PAN, en beneficio de su candidato, se utilizó la metodología en términos del artículo 27 del Reglamento de Fiscalización descrito en el apartado correspondiente del dictamen⁷.

En consecuencia, la responsable, constató que el partido apelante omitió reportar seis medios impresos valuados en \$147,900.00. M/N ciento cuarenta y siete mil novecientos pesos, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 1, inciso b) párrafo V del Reglamento de Fiscalización, este costo se acumulará al tope de gastos de campaña.

Como se desprende de la síntesis de agravios en contraste con la argumentación expuesta en el oficio de respuesta de errores y omisiones de referencia, se advierte, en primer orden que el partido político apelante insiste, toralmente, en deslindarse de la contratación o pago de las publicaciones aludidas,

⁷ Visible en el archivo electrónico inserto en el disco compacto agregado al expediente denominado “PAN OBS”, a foja 16 de 22.

contrario a ello, reitera de manera general que tal actividad obedece al ejercicio periodístico protegido por la garantía de libertad de expresión e imprenta.

De igual forma, redundante en que, no existe prueba que demuestre la contratación de las notas periodísticas y, reitera que le es aplicable el criterio emitido por la Sala Regional Monterrey en el expediente SM-JE-54/2018; y redundante en que, en dado caso, la autoridad responsable debió actuar bajo el principio de presunción de inocencia.

En segundo término, el partido político apelante es omiso en atacar las afirmaciones de la autoridad responsable consistentes en que en las publicaciones se identifica plenamente la imagen del candidato, así como la frase de llamado al voto a su favor.

En este mismo sentido, el actor no aporta argumentos tendientes a controvertir el beneficio que la autoridad sostiene obtuvo con las imágenes publicadas, en términos de lo dispuesto por el citado artículo 32 del Reglamento de Fiscalización y aún menos, señala cuáles o cuántos de los catorce promocionales insertos en el cuadro de observaciones, son los que combate o se deslinda específicamente.

En conclusión, redundante en los argumentos vertidos en el oficio de respuesta de errores y omisiones; además

de que no aporta mayores razonamientos para destruir la afirmación de la autoridad responsable relativa al beneficio que el apelante obtuvo con motivo de las diversas publicaciones o notas periodísticas; de ahí lo inoperante del motivo de queja.

- 2. La omisión de la autoridad responsable en pronunciarse respecto de la erogación por la producción de promocionales pautados por el PRI, en favor de su otrora candidato, lo que se traduce en falta de exhaustividad, certeza y legalidad.**

El actor refiere que la autoridad responsable fue omisa en sumar los gastos realizados por el Partido Revolucionario Institucional al concepto de producción de tres mensajes para Radio y Televisión, identificados con los folios RV03513-18, RV03530-18, RV03533-18, RA04514-18, RA04542-18 y RA04547-18 reproducidos durante la etapa de campaña del proceso electoral extraordinario, que sumados acreditaría un posible rebase a los topes de gastos.

Al respecto, la responsable señaló en su informe circunstanciado que no fue omisa en cuantificar los promocionales identificados con las claves RV03513-18, RV03530-18 y RV03533-18, en razón de lo siguiente:

Del promocional RV03530-18, éste sí se observó en el oficio de errores y omisiones, el cual se subsanó por el Partido Revolucionario Institucional al haberse registrado en la PN-EG-22/12-18, con la póliza de egresos número 22, del periodo normal, con fecha de registro diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho, con la documentación soporte en el Sistema Integral de Fiscalización⁸, por lo que la observación se tuvo por atendida.

Ahora bien, por lo que hace a los promocionales identificados son RV03513-18 y RV03533-18, la autoridad responsable en su informe circunstanciado señaló que son hechos novedosos cuyo análisis y valoración no fue objeto de pronunciamiento por la autoridad, sin embargo, tales promocionales se conciliaron con la información presentada en el SIF, advirtiendo que éstos también fueron registrados en la PN-EG-22/12-18, en donde se puede encontrar la evidencia documental consistente en la factura, contrato de prestación de servicios, muestras, comprobantes de pago y hojas membretadas, cumpliendo con los requisitos establecidos en la normatividad, por tal razón no fue objeto de observación alguna en el oficio de errores y omisiones.

⁸ En adelante SIF.

a. Decisión

Es **infundado** el agravio, por las siguientes consideraciones.

Lo anterior es así, en razón que el material pautado sí se encuentra reportado en el SIF amparado bajo la factura con número de folio fiscal 478E1212-B17B-4514-9C1E-AE79B9DD6396, a favor de Sicre, Yepiz, Celaya y asociados S.C., que se adjuntó como evidencia de la póliza 22 (PN-EG-22/12-18), el diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho, por concepto de servicios de internet, facebook, videos y spot, por un monto total de \$526,000.00 (quinientos veintiséis mil pesos 00/100 M.N.)⁹.

Pólizas

Total de Pólizas: 36 Página 2 de 4 < > 1 2 3 4 >									
encias	Vista Previa de póliza	Número de póliza [↓]	Periodo de operación	Tipode póliza	Subtipo póliza	Fecha de Operación [↓]	Fecha de registro [↓]	Descripción póliza [↓]	Total cargo
		22	1	NORMAL	EGRESOS	18-12-2018	19-12-2018 12:43:31	SERVICIOS DE INT...	\$526,000.00

DS DE INTERNET FACEBOOK VIDEOS Y SPOT

⁹ Consultable en https://sif.ine.mx/sif_campania/app/polizas/consulta?execution=e4s1

SUP-RAP-6/2019

						INGRESO 777					
Folio fiscal						478E1212-817B-4514-9C1E-AE79B9DD6396		Fecha y hora certificación			
Número de serie del CSD del emisor						0000100000406612929		2018-12-18T16:17:31			
Número de serie del CSD del SAT						0000100000404998014		Fecha y hora de emisión			
								2018-12-18T15:17:31			
SICRE, YEPIZ, CELAYA Y ASOCIADOS SC						PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL					
RFC: SYC091119505						RFC: PRI460307AN9					
Régimen Fiscal: 601 - General de Ley Personas Morales						Uso del CFDI: P01 - Por definir					
Lugar y fecha de expedición: 83190, 2018-12-18T15:17:31											
No. Id.	Clave SAT	Cantidad	Clave - Unidad	Concepto	Valor Unitario	Descuento	Impuestos	Importe			
82101603	82101603	1.0	E48 E48	Administración de sitios web para la campaña electoral del C. Adrián Emilio de la Garza Santos en el municipio de Monterrey, Nuevo León, del 5 al 19 de diciembre de 2018	\$4,500.00		IVA 16% \$720.00	\$4,500.00			
82101603	82101603	1.0	E48 E48	Producción de videos publicitarios de internet y televisión para la campaña del C. Adrián Emilio de la Garza Santos en el municipio de Monterrey, Nuevo León, del 5 al 19 de diciembre de 2018	\$11,500.00		IVA 16% \$1,840.00	\$11,500.00			
82101603	82101603	1.0	E48 E48	Manejo de redes sociales, cobertura en campo, diseño gráfico y video para la campaña electoral del C. Adrián Emilio de la Garza Santos en el municipio de Monterrey, Nuevo León, del 5 al 19 de diciembre de 2018	\$9,500.00		IVA 16% \$1,520.00	\$9,500.00			
82101603	82101603	1.0	E48 E48	Grabación de música especializada para la campaña electoral del C. Adrián Emilio de la Garza Santos en el municipio de Monterrey, Nuevo León, del 5 al 19 de diciembre de 2018	\$1,500.00		IVA 16% \$240.00	\$1,500.00			
82101603	82101603	1.0	E48 E48	Pauta publicitaria en internet para la campaña electoral del C. Adrián Emilio de la Garza Santos en el municipio de Monterrey, Nuevo León, del 5 al 19 de diciembre de 2018	\$426,448.28		IVA 16% \$68,231.72	\$426,448.28			
Complemento INE											
Tipo Proceso	CAMPAÑA		Clave de Entidad		Ámbito		Id de Contabilidad				
			NLE		LOCAL		60638				

De la factura inserta se logra corroborar tanto el cobro por la pauta publicitaria en internet, así como la elaboración de los videos y de los audios.

Documental que concatenada con las demás constancias que se subieron al SIF se logra tener plena certeza que el gasto reportado comprende la elaboración de los promocionales señalados, los cuales corresponden con los videos y audios publicados en el portal de pautas del INE y que el

apelante refiere en su escrito de demanda, como se advierte a continuación¹⁰.

Descargar Evidencia

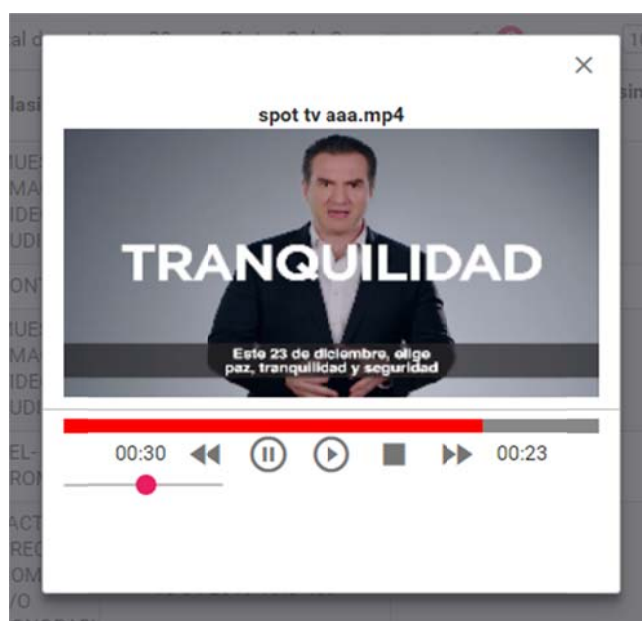
Número de póliza	Periodo de operación	Tipo de póliza	Subtipo póliza	Fecha de Operación
22	1	NORMAL	EGRESOS	18-12-2018

*Tipo de Evidencia:
TODAS

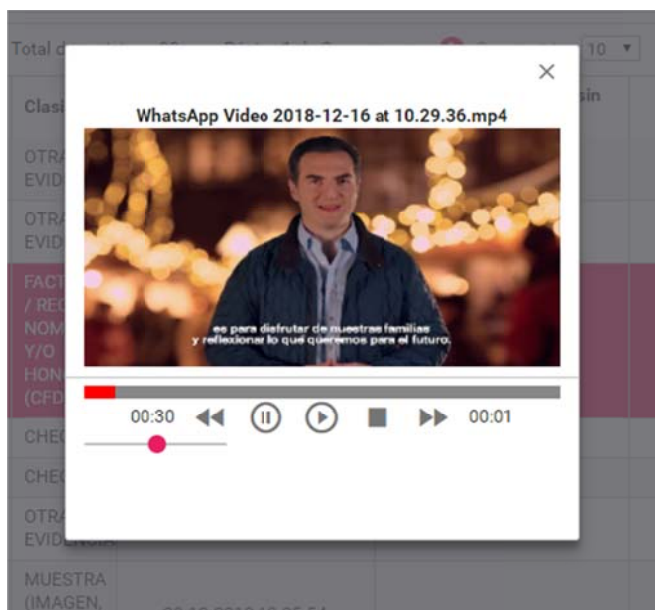
Totál de registros: 20 Página 1 de 2

Nombre archivo	Clasificac	Fecha Alta	Fecha en que se dejó sin efecto	Estatus	Vista Previa Archivos
<input checked="" type="checkbox"/> WhatsApp Video 2018-12-16 at 10:29:34.mp4	OTRAS EVIDENCIA	19-12-2018 12:42:47		Activo	
<input checked="" type="checkbox"/> WhatsApp Video 2018-12-16 at 10:29:36.mp4	OTRAS EVIDENCIA	19-12-2018 12:42:47		Activo	
<input checked="" type="checkbox"/> 47be1212-b17b-4514-9c1e-ae7f69d6d596.pdf	FACTURA / RECIBO NIMINA Y/O INHONORARI (OTR)	19-12-2018 12:42:47		Activo	
<input type="checkbox"/> cheque iii.jpeg	CHEQUE	19-12-2018 12:42:47		Activo	
<input type="checkbox"/> CHEQUE INTERNET.jpeg	CHEQUE	19-12-2018 20:12:34		Activo	
<input type="checkbox"/> pauta facebook.xlsx	OTRAS EVIDENCIA	19-12-2018 20:28:43		Activo	
<input checked="" type="checkbox"/> audioclip-1545245693-30044.mp4	MUESTRA (IMAGEN, VIDEO Y AUDIO)	20-12-2018 16:35:54		Activo	

Totál de registros: 20 Página 1 de 2



¹⁰ Respecto de los promocionales RA04514-18, RA04542-18 y RA04547-18, este órgano jurisdiccional advierte que son coincidentes con el contenido de los archivos denominados audioclip-1545245693-30046.MP4 " audioclip-1545245693-30044.MP4" " audioclip-1545245693-30045.MP4", respectivamente.



En este contexto, el actor parte de una premisa errónea, ya que la producción de los promocionales que aduce, no se encuentra en el rubro de *"producción de mensajes para radio y tv"*, sino se encuentra comprendido en el de *"propaganda exhibida en páginas de internet"*, como se advierte del anexo II, del Dictamen Consolidado¹¹:

¹¹ Consultable en el disco compacto que acompañó la autoridad responsable en su informe circunstanciado

SUP-RAP-6/2019

GASTOS REPORTADOS									
PROPAGANDA	PROPAGANDA UTILITARIA	OPERATIVOS DE LA CAMPAÑA	PROPAGANDA EXHIBIDA EN SALAS DE CINE	PROPAGANDA EXHIBIDA EN PÁGINAS DE INTERNET	PROPAGANDA EN DIARIOS, REVISTAS Y OTROS MEDIOS IMPRESOS	PRODUCCIÓN DE MENSAJES PARA RADIO Y T.V.	PROPAGANDA EN VÍA PÚBLICA	FINANCIEROS	TOTAL DE GASTOS REPORTADOS
20	21	22	23	24	25	26	27	28	29=(20 A 28)
\$ 93,282.60	\$ 309,945.07	\$ 170,092.00	\$ -	\$ 637,300.00	\$ 26,633.60	\$ -	\$ 465,021.50	\$ -	\$ 1,702,274.77

Así, de la simple observación de las placas insertas se desprenden las siguientes conclusiones:

1. La autoridad responsable no fue omisa en observar los promocionales pautados.

2. El Partido Revolucionario Institucional sí reportó y acompañó la evidencia de los promocionales sujetos del presente análisis en el SIF.

3. Al existir la factura que ampara la producción de los promocionales y su registro en el SIF, en el rubro de servicios de internet, facebook, videos y spot, de pautarse para radio y televisión no resulta necesario que también deban ser sumados en ese rubro pues implicaría un doble registro, ya que estimarse lo contrario, se atentaría contra la finalidad que persigue el actual modelo de fiscalización.

Ante lo expuesto, y con la descripción realizada por la responsable en su informe circunstanciado, así como la evidencia que obra en el SIF, resulta evidente que los tres promocionales fueron reportados bajo la

póliza de egresos número 22 del periodo normal, con fecha de registro diecinueve de diciembre de 2018, de ahí que es dable concluir que la resolución combatida se encuentra apegada a Derecho.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, el dictamen consolidado y acuerdo controvertido.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto razonado que emite el Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA

MAGISTRADO

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

**VOTO RAZONADO QUE FORMULA EL MAGISTRADO
FELIPE DE LA MATA PIZAÑA EN EL RECURSO DE
APELACIÓN SUP-RAP-6/2019.**

ÍNDICE

ÍNDICE.....	31
GLOSARIO	31
A. Consideraciones previas.....	32
B. Posicionamiento.....	34
1.La labor de los periodistas debe ser protegida, en todo ámbito del derecho, incluida la materia electoral.....	
1.1 Protección al periodismo.....	34
1.2. Trascendencia de la protección.....	35
1.3 Marco jurídico constitucional y convencional.....	36
1.4 Criterios nacionales.....	38
1.5 Criterios internacionales.....	39
1.6 Medidas de protección.....	43
1.7 Criterios de interpretación.....	44
2.La protección al periodismo no solo comprende la protección a la persona física, sino también a las personas jurídicas.....	
2.1. ¿Qué es un periodista?	46
2.2 Ampliación de la protección.....	47
2.3 Criterios convencionales.....	49
2.4 Criterios nacionales.....	50
3.La actividad periodística goza de una presunción de licitud, que en su caso, debe ser desvirtuada.....	
3.1 Principios de interpretación.....	52
3.2. Marco jurídico.....	52
3.3 Criterios convencionales.....	55
3.4 Criterios para la investigación de posibles infracciones.....	56
3.5 ¿Qué abarca la cobertura periodística en materia electoral?	58
C. Conclusiones.....	61

GLOSARIO

Constitución: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SUP-RAP-6/2019

Convención Americana:	Convención Americana sobre Derechos Humanos
Corte Interamericana:	Corte Interamericana de Derechos Humanos.
Ley de Partidos	Ley General de Partidos Políticos
Ley Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
OEA:	Organización de Estados Americanos.
ONU:	Organización de las Naciones Unidas.
Pacto Internacional:	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Suprema Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Tribunal:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

A. Consideraciones previas.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulo el presente voto razonado en relación con el asunto al rubro citado, con la finalidad de exponer el sentido de mi decisión respecto resolución adoptada por el pleno de esta Sala Superior, en el expediente arriba identificado.

Lo anterior, porque las notas periodísticas gozan de una presunción de validez, por lo que, en principio, no pueden ser consideradas como propaganda electoral.

Sin embargo, tal y como sostiene el proyecto, las agravios son inoperantes al dejar de combatir eficazmente los razonamientos de la autoridad responsable.

En el presente asunto, la autoridad fiscalizadora

electoral encontró, mediante el monitoreo, diversas notas periodísticas.

Al revisar los testigos de dichas publicaciones, razonó que se trata de propaganda electoral, en la que se identifica con toda claridad la imagen del candidato del Partido Acción Nacional al cargo de presidente municipal del ayuntamiento del municipio de Monterrey, correspondiente al proceso electoral local extraordinario 2018, en el estado de Nuevo León.

Al respecto, en la sentencia, se considera **inoperante** lo argumentado por el actor, que alega la indebida fundamentación y motivación respecto de la omisión del Partido Acción de Nacional de reportar en los informes de revisión los gastos de diversos promocionales impresos.

Coincido con el sentido del proyecto, porque el impugnante se limita a afirmar de manera dogmática que las publicaciones impresas por las que se le sanciona no pueden ser consideradas como un acto pagado por el partido político, sin que controvierta frontalmente los razonamientos lógico-jurídicos de la responsable en la resolución impugnada.

Ahora bien, importa precisar que, en mi concepto, si los agravios no fueran inoperantes, las notas no deberían ser contabilizadas como propaganda electoral.

Esto es así, porque la labor periodística goza de una presunción de validez.

Las tesis que sostienen el presente voto razonado son las siguientes:

a. La labor de los periodistas debe ser protegida, en todo ámbito del derecho, incluida la materia electoral.

b. La protección al periodismo no solo comprende la protección a la persona físicas, sino también a las personas morales que estén vinculadas con esa actividad

c. La actividad periodística goza de una presunción de licitud que en su caso, debe ser desvirtuada.

Mismas que se desarrollan en los apartados siguientes:

B. Posicionamiento.

1. La labor de los periodistas debe ser protegida, en todo ámbito del derecho, incluida la materia electoral.

1.1 Protección al periodismo.

Los periodistas son un sector al que el Estado Mexicano está compelido a otorgar una protección especial al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública, y por ello, gozan de un manto jurídico protector respecto de su labor informativa.

Efectivamente, los periodistas tienen una labor fundamental en el Estado Democrático, y gozan de

especial protección en el ejercicio de sus derechos humanos fundamentales reconocidos y garantizados en los instrumentos internacionales en la materia, en la Constitución, así como en las leyes internas, especialmente por cuanto hace el desempeño de su labor.

Quienes ejercen el periodismo tienen derecho a contar con las condiciones de libertad e independencia requeridas para cumplir a cabalidad con su función crítica de mantener informada a la sociedad.

1.2. Trascendencia de la protección.

Si la prensa goza de la mayor libertad y del más amplio grado de protección para criticar personajes con proyección pública, es no solo lógico sino necesario concluir que la crítica a su labor también debe gozar de la mayor libertad y más amplio grado de protección.

Una prensa independiente y crítica es un elemento fundamental para la vigencia de las demás libertades que integran el sistema democrático y el debate en temas de interés público debe ser desinhibido, robusto y abierto.

El ejercicio periodístico sólo puede efectuarse libremente cuando las personas que lo realizan no son víctimas de amenazas ni de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento.

En materia de interpretación normativa electoral, debe

establecerse un principio general de ponderación normativa de máxima protección a la labor periodística responsable con lo que se cumple a cabalidad el mandato constitucional "*pro personae*" en favor de los profesionales de la comunicación, pero también de la sociedad en su conjunto, y se establecen las condiciones fundamentales del dialogo político electoral plural, abierto, efectivo y concluyente.

Los informes y relatorías especiales para la libertad de expresión de la Organización de Estados Americanos y la Organización de las Naciones Unidas señalan que el periodismo debe considerarse una actividad y una profesión que constituye un servicio necesario para cualquier sociedad ya que proporciona a cada uno y a la sociedad en su conjunto la información necesaria para formarse sus propias ideas y opiniones y sacar libremente sus propias conclusiones.

1.3 Marco jurídico constitucional y convencional.

La libertad de expresión es un pilar de la democracia. Es un derecho humano consagrado en el artículo 6º de la Constitución, en los artículos 19, párrafos 2 y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Tratados que, conforme al artículo 133 Constitucional, son Ley Suprema de toda la Unión junto con la Constitución.

Dentro del género de la libertad de expresión, se

encuentra la libertad de prensa, consagrada en el artículo 7º de la Constitución, que dispone esencialmente que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

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

Asimismo, establece que ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6º de la Constitución (ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público).

Junto a estas disposiciones, encontramos el derecho a la información. En el mismo artículo 6º Constitucional, se dispone que toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Los artículos 19, párrafos 2 y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 13 de la Convención

Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho fundamental a la libertad de expresión; y se ha interpretado que el ejercicio de esa libertad, en el contexto del debate político, en el que se inserta la propaganda electoral, se maximiza.

Los artículos 19, párrafo 2, del Pacto y 13, párrafo 1, de la Convención Americana, reconocen el derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla.

Conforme al artículo 13, párrafo 2, de la Convención, se establece que este ejercicio no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

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

1.4 Criterios nacionales.

La Sala Superior ha señalado que al ser un instrumento esencial en la formación de la opinión pública, y propiciar las condiciones para una elección informada, libre y auténtica; el derecho a la libertad de expresión no es absoluto, tiene límites reconocidos en el propio orden constitucional y legal, a saber: el respeto a la moral, los

derechos de terceros, la paz social y el orden público.¹²

Asimismo, se debe destacar el criterio de la Suprema Corte, donde ha señalado que si la prensa goza de la mayor libertad y del más amplio grado de protección para criticar personajes con proyección pública, es no solo lógico sino necesario concluir que la crítica a su labor también debe gozar de la mayor libertad y más amplio grado de protección.¹³

1.5 Criterios internacionales.

Como criterios orientadores sobre la libertad del periodismo y el resguardo de la información periodística, se pueden citar diversos casos de la Corte Europea de Derechos Humanos, donde se destaca que la prensa juega un papel esencial en la sociedad democrática.¹⁴

La prensa juega un papel esencial en una sociedad democrática. A la vista de su papel pasivo como receptores de información, a los ciudadanos debe permitírseles recibir variedad de mensajes, para que elijan entre ellos y alcancen sus propias opiniones sobre los diversos temas expresados. En definitiva, lo que caracteriza a una sociedad democrática es su pluralidad

¹² Tesis XII/2009. CENSURA PREVIA. EXISTE CUANDO LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA SUJETA, DE MANERA ANTICIPADA, LAS EXPRESIONES QUE SE HACEN EN LA PROPAGANDA POLÍTICA, A UNA RESTRICCIÓN DISTINTA A LAS PREVISTAS EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 33 y 34.

¹³ Tesis: 1a. XXVI. (10a.) LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SU FUNCIONAMIENTO EN CASOS DE DEBATE PERIODÍSTICO ENTRE DOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN. Época: Décima Época Registro: 2000102 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro IV, Enero de 2012, Tomo 3 Materia(s): Constitucional. Página: 2910.

¹⁴ Haes and Gijssels contra Bélgica. Sentencia de 24 de febrero de 1996.

de ideas e información.¹⁵

Por parte de la Corte Interamericana, en su Opinión Consultiva OC-5/85, se precisó que el periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento y por ello, no podría existir sin la existencia de un pleno ejercicio de la libertad de expresión, creando así una relación simbiótica entre ambos.

El periodista profesional no es otra cosa que una persona que ha decidido ejercer la libertad de expresión de modo continuo, estable y remunerado. El bien común reclama la máxima posibilidad de información y es el pleno ejercicio del derecho a la expresión lo que la favorece.

Conforme a la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados internacionales, se invita a los Estados a trabajar para que los periodistas y trabajadores de los medios de difusión puedan desempeñar su función plena, libremente y en condiciones de seguridad, con miras a fortalecer la paz, la democracia y el desarrollo de éstos.

La libre comunicación de información e ideas acerca de las cuestiones públicas y políticas entre los ciudadanos, los candidatos y los representantes elegidos es indispensable. Ello implica la existencia de una prensa y otros medios de comunicación libres y capaces de

¹⁵ Çetin contra Turquía. Sentencia del 13 de febrero de 2003.

comentar cuestiones públicas sin censura ni limitaciones, así como de informar a la opinión pública. El público tiene también el correspondiente derecho a que los medios de comunicación les proporcionen los resultados de su actividad.¹⁶

Se han reconocido los problemas específicos a que se enfrentan los periodistas en el ejercicio de su labor y se ha establecido que es indispensable una respuesta eficaz del Estado para su protección.

El ejercicio periodístico sólo puede efectuarse libremente cuando las personas que lo realizan no son víctimas de amenazas ni de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento.

Conforme a las normas de derechos humanos del sistema interamericano, los Estados tienen una obligación de proteger a quienes están expuestos respecto a sus derechos fundamentales.

La obligación de protección de un periodista expuesto puede satisfacerse mediante la aplicación individual de las medidas necesarias para asegurar, entre otros, el derecho a la vida, a la integridad personal y a la libertad de expresión de los beneficiarios.¹⁷

En el Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010 (de la Relatoría Especial para la Libertad

¹⁶ Observación general N° 34. CCPR/C/GC/34 Comité de Derechos Humanos. Disponible en www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CCPR.C.GC.34_sp.doc.

¹⁷ Caso Vélez Restrepo y Familiares vs. Colombia.

de Expresión de la OEA), se señaló que de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos, el Estado mexicano no solamente está obligado a garantizar que sus agentes no cometan actos de violencia contra periodistas, sino también a prevenir razonablemente las agresiones provenientes de particulares.

Adicional a lo anterior, debe resaltarse lo informado en el año 2013 por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sobre la violencia contra periodistas y trabajadores de medios, donde resalta en su apartado respectivo sobre los estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia, se señalaron diversas acciones para prevenir este tipo de violencia, entre ellas, la obligación de adoptar un discurso público que contribuya a prevenir la violencia contra periodistas.

La citada relatoría destaca que los Estados tienen la obligación de adoptar medidas para prevenir la violencia contra periodistas, trabajadores y trabajadoras de los medios de comunicación.

La Relatoría Especial destacó la responsabilidad de los funcionarios gubernamentales de mantener un discurso público que no exponga a los periodistas.

Precisó que “una medida de protección simple pero sumamente eficaz consiste en que las más altas

autoridades del Estado reconozcan de manera constante, clara, pública y firme la legitimidad y el valor de la labor periodística, aun cuando la información difundida pueda resultar crítica, inconveniente e inoportuna para los intereses del gobierno.”

Esta última recomendación debe destacarse, ya que el discurso informativo y la opinión periodística deben estar protegidas por los órganos estatales, y los funcionarios públicos e inclusive, partidistas, deben evitar una crítica o discurso que estigmaticen a los periodistas críticos y generen con ellos un ambiente de intimidación que afecte la libertad de expresión.

1.6 Medidas de protección.

Ante la situación expuesta que guardan los profesionales del periodismo en México, fue aprobada la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, que tiene por objeto conforme a lo dispuesto en su artículo 1º párrafo primero, establecer la cooperación entre la Federación y las entidades federativas para implementar y operar las medidas de prevención que permitan garantizar la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en una situación expuesta como consecuencia del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.

Este ordenamiento en su artículo 2º define como medidas de prevención el conjunto de acciones y medios

encaminados a desarrollar políticas públicas y programas con el objetivo de reducir los factores que favorecen las agresiones contra periodistas, así como para combatir las causas que las producen y generar garantías de no repetición.

1.7 Criterios de interpretación.

Es necesario realizar un ejercicio de ponderación para en su caso, determinar si es o no necesaria una restricción a la libertad de expresión y libertad de prensa, cuando ha existido coalición con el principio rector de equidad en los procesos electorales y otros como el derecho al honor e imagen de las personas presuntamente afectadas por promocionales o reportajes periodísticos.

Sobre esta ponderación, cabe destacar que se debe verificar si existen elementos que privilegien el derecho de libre expresión por parte de los partidos políticos, candidatos y medios de comunicación a difundir sus ideas, y el interés público que tiene la sociedad en conocer la opinión que se presenta por parte de éste.

En estos casos, se ha estudiado primordialmente que la materia de la controversia, sea una nota noticiosa o de opinión, tratándose de crítica a funcionarios públicos, de personas que ejercen funciones de una naturaleza pública y de políticos, se debe aplicar un umbral diferente de protección, el cual no se asienta solamente

en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada.

Conforme a los criterios interamericanos, se puede concluir que una prensa independiente y crítica es un elemento fundamental para la vigencia de las demás libertades que integran el sistema democrático y el debate en temas de interés público debe ser desinhibido, robusto y abierto, pudiendo incluir ataques vehementes, cáusticos y desagradablemente mordaces sobre personajes públicos o, en general, ideas que puedan ser recibidas desfavorablemente por sus destinatarios y la opinión pública, de modo que no sólo se encuentran protegidas las ideas que son recibidas favorablemente o las que son vistas como inofensivas o indiferentes.

El periodismo en una sociedad democrática, representa una de las manifestaciones más importantes de la libertad de expresión e información, toda vez que las labores periodísticas y las actividades de la prensa son elementos fundamentales para el funcionamiento de las democracias.

Por ello, las Salas de este Tribunal Electoral, se encuentran obligadas por los criterios comunitarios a realizar interpretaciones normativas que favorezcan la libertad en el ejercicio de la labor periodística.

Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe

escogerse aquélla que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo.

2. La protección al periodismo no solo comprende la protección a la persona física, sino también a las personas morales que estén vinculadas con esta actividad.

2.1. ¿Qué es un periodista?

Los medios periodísticos, incluyendo los tradicionales como prensa, medios masivos como radio y televisión, y los digitales, como Internet, goza de la misma protección que los periodistas en lo individual.

Los periodistas son personas que observan, describen, documentan y analizan los acontecimientos y documentan y analizan declaraciones, políticas y cualquier propuesta que pueda afectar a la sociedad, con el propósito de sistematizar esa información y reunir hechos y análisis para informar a los sectores de la sociedad o a esta en su conjunto.

La Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas define a los periodistas como las personas físicas, así como medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar,

difundir, publicar o proveer información, a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen.

Esta definición incluye a quienes trabajan en medios de información y al personal de apoyo, así como a quienes trabajan en medios de comunicación de la comunidad y a los "periodistas ciudadanos" cuando desempeñan por un tiempo esa función.¹⁸

2.2 Ampliación de la protección.

Los medios periodísticos, incluyendo los tradicionales como prensa, medios masivos como radio y televisión, y los digitales, como Internet, gozan de la misma protección que los periodistas en lo individual. Por ello, la protección al periodismo no solo implica la protección a los periodistas en lo particular, como personas físicas, sino también como empresas o medios de comunicación privados y públicos.

Las libertades de expresión e información alcanzan un nivel máximo cuando dichos derechos se ejercen por los profesionales del periodismo a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública, que es la prensa, entendida en su más amplia acepción.

Se puede establecer que los estados tienen la obligación de tomar medidas concretas cuando los periodistas se enfrentan a un peligro real e inminente por el ejercicio de

¹⁸ Informe A/HRC/20/17 del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue. 4 de junio de 2012. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9691.pdf?view=1>.

su profesión.

Especialmente, las medidas de protección deberían adecuarse a las circunstancias individuales de la persona expuesta, y en su caso, a las empresas de medios de comunicación que emplean a periodistas, y las organizaciones de la sociedad civil que estén conformadas por periodistas.

La Suprema Corte señala que el derecho fundamental contenido en el artículo 7º Constitucional, en sentido literal, se entiende respecto de la industria editorial, tipográfica o a través de la impresión de documentos, sin embargo, atendiendo al dinamismo de los medios de comunicación actuales, al empleo de las nuevas tecnologías, la forma de difusión de la información y el acceso de la sociedad, la libertad de imprenta debe entenderse en un sentido amplio y con carácter funcional.

Debe considerarse no sólo la impresión tradicional en papel, sino incluso de modo electrónico, a través de medios de almacenamiento o vía satelital, que puedan hacerse del conocimiento del público en general, como las diversas formas audiovisuales a través de las cuales puede desarrollarse la finalidad que se pretende con la libertad de imprenta.

Por lo que, del contenido armónico de los artículos 6º y 7º de la Constitución, el alto Tribunal sostiene que la libertad de imprenta es una modalidad de la libertad de

expresión, encaminada a garantizar su difusión, protegiéndose el derecho fundamental a difundir la libre expresión de las ideas de cualquier materia, previéndose de manera destacada la inviolabilidad de este derecho, esto es, que ninguna ley ni autoridad podrán establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta¹⁹

2.3 Criterios convencionales.

La Corte Interamericana ha establecido que los medios de comunicación social juegan un rol esencial como vehículos para el ejercicio de la dimensión social de la libertad de expresión en una sociedad democrática, razón por la cual es indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones.

Dada la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática y la elevada responsabilidad que ello entraña para quienes ejercen profesionalmente labores de comunicación social, el Estado no sólo debe minimizar las restricciones a la circulación de la información sino también equilibrar, en la mayor medida de lo posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, impulsando el pluralismo informativo.

¹⁹ Tesis 1a. CCIX/2012 . (10a.) LIBERTAD DE IMPRENTA. SU MATERIALIZACIÓN EN SENTIDO AMPLIO EN DIVERSAS FORMAS VISUALES, ES UNA MODALIDAD DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN ENCAMINADA A GARANTIZAR SU DIFUSIÓN. Época: Décima Época Registro: 2001674 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 1 Materia(s): Constitucional. Página: 509.

La profesión de periodista implica precisamente el buscar, recibir y difundir información. El ejercicio del periodismo por tanto, requiere que una persona se involucre en actividades que están definidas o encerradas en la libertad de expresión garantizada en la Convención.

A diferencia de otras profesiones, el ejercicio profesional del periodismo es una actividad específicamente garantizada por la Convención y no puede ser diferenciado de la libertad de expresión, por el contrario, ambas cosas están evidentemente imbricadas, pues el periodista profesional no es, ni puede ser, otra cosa que una persona que ha decidido ejercer la libertad de expresión de modo continuo, estable y remunerado.²⁰

2.4 Criterios nacionales.

Según se ha interpretado por la Suprema Corte, las libertades de expresión e información alcanzan un nivel máximo cuando dichos derechos se ejercen por los profesionales del periodismo a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública, que es la prensa, entendida en su más amplia acepción.

Máxime, como lo ha señalado el máximo tribunal, cuando la libertad de expresión tiene por finalidad garantizar el libre desarrollo de una comunicación pública que permita la libre circulación de ideas y juicios de valor inherentes al principio de legitimidad

²⁰ Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina.

democrática.

Así, las ideas alcanzan un máximo grado de protección constitucional cuando:

- a) son difundidas públicamente; y
- b) con ellas se persigue fomentar un debate público.

Se debe potenciar el uso de la libertad de expresión tratándose de asuntos de interés general, y proteger el ejercicio de los periodistas y su labor informativa dentro del debate de ideas y de la propaganda electoral y de informe de labores, fijando en su caso límites para evitar que el trabajo periodístico y los profesionales que se dedican a ella sean limitados, y al contrario, su actividad sea inclusive considerada dentro de la crítica político-electoral y del debate público.

En este sentido, los estados tienen la obligación de tomar medidas concretas cuando los periodistas se enfrentan a un peligro real e inminente por el ejercicio de su profesión. Especialmente, las medidas de protección deberían adecuarse a las circunstancias individuales de la persona expuesta, y en su caso, a las empresas de medios de comunicación que emplean a periodistas, y las organizaciones de la sociedad civil que estén conformadas por periodistas.

3. La actividad periodística goza de una presunción de licitud, que en su caso, debe ser desvirtuada.

3.1 Principios de interpretación.

Se debe presumir que las publicaciones periodísticas son auténticas y libres, salvo prueba concluyente en contrario, respecto de su autenticidad, originalidad, gratuidad e imparcialidad.

Los partidos políticos, candidatos y medios de comunicación gozan de manera indiscutible del principio de presunción de buena fe en sus actos, y los mismos por regla general se deben estimar como legítimos.

Sin embargo, cuando exista una situación que ponga en entredicho, de manera seria y objetiva, la licitud de ciertos actos llevados a cabo en el ámbito de una relación jurídica, tal situación legitima a las autoridades competentes para llevar a cabo una investigación exhaustiva sobre los hechos, aunque con el pleno respeto al principio de la intervención mínima, así como al de proporcionalidad, entre el objeto de la investigación y las medidas adoptadas, para verificar la licitud del acto tutelado en la ley, y atenerse a los resultados para establecer las consecuencias jurídicas que correspondan.

3.2. Marco jurídico.

El artículo 41, párrafo 2, base III, apartado A, inciso g), de la Constitución contiene una norma prohibitiva impuesta a los partidos políticos, candidatos, precandidatos y cualquier persona física o moral, de contratar o adquirir propaganda política o electoral, por

sí o por terceras personas, difundida en cualquier modalidad de radio y televisión.

Tal restricción constitucional, encuentra asidero en la Ley Electoral, a través de diversas disposiciones, como es el caso del artículo 159, el cual, en sus párrafos 4 y 5 reitera que en momento alguno, es decir, bajo ninguna circunstancia, excepción o condición, los partidos políticos, precandidatos y candidatos podrán contratar o adquirir tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Dicha prohibición constitucional incluye además a otros sujetos, al disponer que ninguna persona física o moral, podrá adquirir tiempos en dichos medios de comunicación social, ya sea a título propio o por cuenta de terceros, con el fin de influir a favor o en contra de un partido político.

Asimismo, el artículo 447, párrafo 1, incisos b) y e), de la Ley Electoral, establecen como una de las infracciones en las que los ciudadanos, dirigentes y afiliados a partidos políticos pueden incurrir, el contratar propaganda en radio y televisión, tanto en territorio nacional como en el extranjero, dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

Por su parte, el artículo 452, párrafo 1, incisos b) y e), de la Ley Electoral, establece las infracciones en que

pueden incurrir los concesionarios de radio y televisión, cuando llevan a cabo la difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al INE.

El artículo 443, párrafo 1, incisos a), i) y n), del ordenamiento en cita refiere las infracciones en que pueden incurrir los partidos políticos, entre ellas, el incumplimiento a las obligaciones señaladas por la Ley de Partidos, así como la contratación en forma directa o por conducto de terceros, de tiempo en radio y televisión.

Finalmente, el artículo 25, inciso a), de la Ley de Partidos, establece la obligación de los partidos políticos de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás institutos políticos.

De esa forma, la prohibición expresa para los partidos políticos, precandidatos o candidatos, concesionarias y cualquier persona física o moral, de contratar por sí o por cuenta de terceros tiempos de transmisión tanto en radio como en televisión, obedece a una restricción de base constitucional y legal.

Con ello, se pretende evitar a toda costa el uso indiscriminado de los medios de comunicación por parte de los diversos actores políticos, con el fin de salvaguardar la equidad en las contiendas electorales,

pues el legislador diseñó todo un cuerpo normativo constitucional y legal cuyo objetivo es evitar una exposición desproporcional e inequitativa de los partidos políticos en radio y televisión, sea cual sea la calidad del sujeto (partido político, precandidato o candidato, persona física o moral o concesionario) cuando lleve a cabo la contratación ilegal de la misma.

3.3 Criterios convencionales.

Cabe resaltar el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el cual señala que la libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática, siendo indispensable para la formación de la opinión pública.²¹

También, la Corte Interamericana ha sostenido que en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores.

Esto fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.

²¹ Opinión Consultiva OC-5/85.

También precisó que el debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información.

Así, todos puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que los electores puedan formar su criterio para votar.²²

Las figuras públicas y los asuntos de interés general son aspectos fundamentales para potenciar la libertad de expresión tratándose especialmente de propaganda político-electoral, donde conforme a los criterios internacionales, impera un sistema dual de protección, donde las manifestaciones vertidas en este ejercicio de libertad gozan de una protección más amplia.

3.4 Criterios para la investigación de posibles infracciones.

La Sala Superior ha sostenido que cotidianamente los canales de periodismo de cualquier naturaleza, generan noticias, entrevistas, reportajes o crónicas cuyo contenido refieren elementos de naturaleza electoral, con la finalidad de dar a conocer situaciones atinentes a los aspirantes, candidatos o partidos políticos en el marco de un proceso

²² Caso Ricardo Canese vs. Paraguay

electoral, y ese proceder, se debe considerar lícito al amparo de los límites constitucionales y legales establecidos, pues una de las funciones de los medios de comunicación es poner a disposición de la ciudadanía todos los elementos que considere de relevancia para el conglomerado social,²³ lo que beneficia una verdadera democracia constitucional.

Por otra parte, la Suprema Corte ha señalado que la libre circulación de noticias, ideas y opiniones, propias de la labor periodística de los medios de comunicación, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto, son condiciones todas ellas indispensables para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa, lo cual contribuye a la formación de una opinión pública y de una sociedad más informada.²⁴

Las libertades de expresión e información alcanzan un nivel máximo cuando dichos derechos se ejercen por los profesionales del periodismo a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública, que es la prensa, entendida en su más amplia acepción.²⁵

Al respecto, la libertad de expresión tiene por finalidad garantizar el libre desarrollo de una comunicación pública que permita la libre circulación de ideas y juicios de valor inherentes al principio de legitimidad democrática.

²³ Criterio contenido en la sentencia SUP-RAP-118/2010 y acumulado.

²⁴ tesis 1ª CCXV/2009, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL.

²⁵ Tesis 1a. XXII/2011 de rubro: LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU POSICIÓN PREFERENCIAL CUANDO SON EJERCIDAS POR LOS PROFESIONALES DE LA PRENSA.

La opinión pública representa el escrutinio ciudadano a la labor pública; y contribuye a la formación de la opinión pública sobre asuntos políticos y a la consolidación de un electorado debidamente informado.

La libertad de expresión se constituye así, en una institución ligada de manera inescindible al pluralismo político, valor esencial del Estado democrático.

Esta dimensión de la libertad de expresión cumple numerosas funciones, entre otras, mantiene abiertos los canales para el disenso y el cambio político; se configura como un contrapeso al ejercicio del poder.²⁶

3.5 ¿Qué abarca la cobertura periodística en materia electoral?

La Sala Superior ha precisado que la difusión en medios de comunicación, en el caso de la prensa escrita y del internet, de noticias relativas al acontecer social, político, cultural, económico, entre otros tópicos, de un determinado Municipio, Estado o de la República, no constituye, en principio, propaganda política-electoral; por tanto, no es necesario que su difusión cumpla las normas a las cuales está sujeta esa propaganda.

Tanto la Sala Especializada como esta Sala Superior, han precisado que la promoción personalizada de un funcionario o servidor públicos no se actualiza por la

²⁶ Tesis 1a. CDXIX/2014. CDXIX/2014 (10a.) LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL. Época: Décima Época Registro: 2008101 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 05 de diciembre de 2014 10:05 h Materia(s): (Constitucional).

sola publicación de notas informativas en medios de comunicación respecto de los actos en que participó el servidor público.

La simple circunstancia de que en notas periodísticas, fotografías e impresiones de internet, aparezca la imagen y nombre de un funcionario público, en diversos actos públicos, no es suficiente para acreditar el uso de los medios de comunicación para hacerse promoción de manera personal y directa.

Se ha señalado también que la difusión de noticias, dada su naturaleza como actividad periodística goza de una presunción de constitucionalidad y legalidad; sin embargo, esa presunción no es *iure et de iure*, sino por el contrario, es *iuris tantum*, lo cual significa que admite prueba en contrario a efecto de evidenciar que no fue hecha al amparo de la libertad de información y de expresión y que actualiza una infracción a la normativa constitucional o legal en materia de electoral.

Lo anterior obedece a que en la Constitución, se prevé la libertad de expresión y de información, como derechos fundamentales de los gobernados.

En diversas ocasiones, diferentes actores políticos u organizaciones o ciudadanos han estimado que la cobertura noticiosa por parte de una empresa periodística, medios de comunicación, diarios, televisoras, radiodifusoras, etcétera, puedan incurrir en una conducta de simulación, para en realidad hacer una

campana política o electoral, o realizar una promoción personalizada.

En atención a lo anterior, los criterios de diversos precedentes, se han establecido elementos para servir de base a un estudio en cada caso concreto, para distinguir una verdadera cobertura informativa o noticiosa, de actos simulados de campana o promoción personalizada.

En este tenor, siguiendo la línea de protección y garantía de equidad, en principio se considera que los medios de comunicación no asumen responsabilidad directa o indirecta por difundir una cobertura noticiosa en ejercicio de la libertad de expresión.

Son los servidores públicos quienes tienen el deber de cuidar que sus mensajes no contengan elementos dirigidos a influir en las preferencias electorales o en la opinión pública durante los procesos electorales federal o local, por lo que deben ser particularmente escrupulosos al dirigir mensajes que pueden ser retomados por los medios de comunicación para su posterior difusión, pues son ellos los destinatarios de las prohibiciones previstas en el artículo 134 de la Constitución.

Se debe considerar que, a primera vista, la cobertura informativa periodística se encuentra tutelada y por ello, la libertad de expresión y de información brindan una protección al libre ejercicio de la prensa, en cualquiera

de sus formas (escrita, transmitida por radio o televisión, o albergada en Internet), y siendo una obligación de las autoridades el respeto a estos derechos fundamentales, tal y como lo ordena el artículo 1º de la Constitución.

Sobre la cobertura informativa, debe ponderarse que los agentes noticiosos gocen de plena discrecionalidad en la elección de las piezas informativas que, a su juicio, resulten relevantes para su auditorio, sin parámetros previos que impongan o restrinjan contenidos específicos, más allá de los límites que el propio artículo 6º de la Constitución prevé al efecto.

C. Conclusiones.

De las razones expresadas anteriormente, se puede concluir que:

1. Siguiendo los criterios internacionales emanados de la Corte Interamericana, los cuales son vinculatorios para los órganos de administración de justicia mexicanos, el periodismo es una labor fundamental dentro del Estado Democrático, y los profesionales del mismo, gozan de especial protección en el ejercicio de uno de los derechos humanos fundamentales reconocidos y garantizados en los instrumentos internacionales en la materia, así como en la Constitución y en las leyes internas, especialmente por cuanto hace el desempeño de su labor.

Los órganos jurisdiccionales, incluyendo esta Sala Superior, deben considerar que el periodismo como tal,

constituye una actividad expuesta.

2. El periodismo en una sociedad democrática, representa una de las manifestaciones más importantes de la libertad de expresión e información, la cual es un pilar dentro de los derechos humanos y de los derechos políticos, y toda vez que las labores periodísticas y las actividades de la prensa son elementos fundamentales para el funcionamiento de las democracias, se debe proteger la libre circulación de ideas y el debate de asuntos públicos.

3. Dentro del debate público, se ha empleado las labores periodísticas y las actividades de la prensa para exponer crónicas, críticas, entrevistas, estudios o investigaciones, sobre campañas electorales e informes de gobierno, lo cual permite mantener informada a la sociedad sobre lo que ocurre y sus distintas interpretaciones, condición necesaria para que el debate sobre asuntos generales y dentro de los procesos electorales.

4. En los casos donde se ha reclamado la labor informativa de los medios de comunicación, se debe realizar el respectivo ejercicio de ponderación tratándose de la puesta en riesgo del principio de equidad en los procesos electorales, así como evitar la promoción personalizada y el uso de recursos gubernamentales para ello; bases que se encuentran reguladas a nivel constitucional

5. Los cánones de interpretación a favor de los derechos humanos, haciendo extensivo el derecho de la libertad de expresión y el derecho a recibir información periodística, dentro de los procesos electorales donde el debate de asuntos públicos, de crítica inclusive no grata, de análisis histórico y crítico tratándose de personajes políticos o públicos, de cobertura de eventos de campaña o de presentación de informes de labores, entre otros.

Siguiendo los criterios internacionales y nacionales, se ha determinado que la libertad de expresión y el derecho a recibir información, sobre todo tratándose de asuntos políticos y electorales, así como de rendición de cuentas, son temas que deben ser abordados por la prensa, en todas sus formas, y privilegiar su difusión y cobertura.

Conforme a las razones anteriores, sostengo mi criterio reiterado que la auténtica cobertura informativa no es susceptible en modo alguno de ser sancionada o restringida.

En ese orden de ideas, teniendo en cuenta las precisiones apuntadas, expreso mi conformidad con el proyecto, en tanto los agravios hechos vales por el actor son inoperantes, al no controvertir las determinaciones de la autoridad responsable.

MAGISTRADO

SUP-RAP-6/2019

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA