

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-137/2010**

**RECURRENTE:  
JAVIER DUARTE DE OCHOA**

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

**MAGISTRADO PONENTE:  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**SECRETARIA:  
MARCELA ELENA FERNÁNDEZ  
DOMÍNGUEZ**

México, Distrito Federal, ocho de septiembre de dos mil diez.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación identificado al rubro, interpuesto por Javier Duarte de Ochoa, por su propio derecho, para impugnar la resolución identificada con la clave CG237/2010, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto del procedimiento especial sancionador incoado en contra de Miguel Ángel Yunes Linares y el Partido Acción Nacional, por la presunta comisión de hechos que constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, y

**RESULTANDO:**

De lo narrado por el recurrente en su escrito de demanda y de las constancias de autos se advierte lo siguiente:

**PRIMERO.** El trece de junio del año en curso, Javier Duarte de Ochoa, en calidad de candidato a Gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave por la coalición “Veracruz para Adelante”, presentó escrito de denuncia ante la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en contra de Miguel Ángel Yunes Linares y el Partido Acción Nacional y Nueva Alianza, por la comisión de actos que presuntamente constituyen una infracción a la normativa electoral, los cuales se hicieron consistir en *“la trasmisión en radio y televisión de propaganda política que contiene expresiones que implican difamación y que denigran a la persona del denunciante con la intención de desprestigiarlo”*.

**SEGUNDO.** En esa propia fecha, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, al advertir que del precitado escrito de queja se advertía que ésta también se había presentado ante el

Instituto Electoral Veracruzano, dictó acuerdo en el que ordenó integrar el expediente SCG/PE/IEV/JL/VER/070/2010, determinó que el procedimiento especial sancionador constituía la vía procedente para conocer de los hechos denunciados y requirió a la mencionada autoridad electoral administrativa estatal para que en el plazo de diecinueve horas siguientes a la notificación de dicho proveído, remitiera a esa autoridad electoral federal la denuncia referida.

**TERCERO.** Al día siguiente, el Instituto Electoral Veracruzano a fin de dar cumplimiento al requerimiento que le fue formulado, remitió al Instituto Federal Electoral, vía correo electrónico, la denuncia y documentos presentados por Javier Duarte de Ochoa.

**CUARTO.** El catorce de junio de dos mil diez, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó acuerdo en el que tuvo por recibida la documentación remitida vía correo electrónico por el Instituto Electoral Veracruzano, determinado agregarla a los autos del procedimiento especial sancionador; asimismo, solicitó al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos informara con base en el monitoreo en emisoras de radio y/o televisión del Estado de Veracruz, si se

estaban transmitiendo los promocionales de Miguel Ángel Yunes Linares, correspondientes al periodo de campañas, identificados con las claves RV02092-10 y RA02272-10.

**QUINTO.** Por oficio DEPPP/STCRT/4573/2010, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, en cumplimiento a la solicitud que le fue formulada, informó: a) que los promocionales identificados con los folios RV02092-10 y RA02272-10 para radio y televisión, habían sido entregados para ser pautados por el Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas; b) que el Partido Nueva Alianza también entregó ese material para ser difundido como parte de sus prerrogativas en radio, al que se le asignó un folio distinto para permitir su vinculación con los espacios que corresponden a cada partido en el Sistema de Pautas, el cual quedó identificado con el número RA023023-10; c) respecto a su vigencia, señaló que su difusión inició el once de junio en aquellas emisoras que se notifican en el Distrito Federal y que iniciarían su transmisión el quince de junio en las emisoras locales con programación original que se notifica en esa entidad, destacando que ambos partidos políticos habían solicitado el cambio de esos materiales por lo que saldrían del aire el veintiuno de junio; que del monitoreo realizado se había detectado que el material identificado con el folio RV02092-10 había tenido un total ciento

sesenta y ocho impactos, que respecto del promocional RA02272-10 se detectó un impacto, y en lo tocante al promocional RA02303-10 el sistema no reportó su detección.

**SEXO.** El propio catorce de junio del año en curso, el mencionado Secretario Ejecutivo, al estimar que los hechos denunciados podrían conculcar bienes jurídicos tutelados en la normatividad electoral, dictó proveído en el que puso a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias la adopción de medidas cautelares.

**SÉPTIMO.** Ese mismo día, la indicada Comisión de Quejas y Denuncias declaró procedentes las medidas cautelares solicitadas por Javier Duarte de Ochoa; ordenó la suspensión inmediata de la difusión de los promocionales de los partidos políticos Acción Nacional y Nueva Alianza, identificados con los folios RV02092-10, RA02272-10 y RA02303-10 e instruyó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para que sustituyera inmediatamente los precitados promocionales por aquéllos que los aludidos institutos políticos le hubieran hecho llegar.

**OCTAVO.** Inconforme con la resolución precisada en el resultando que antecede, el Partido Acción Nacional interpuso

recurso de apelación, el cual fue radicado en esta Sala Superior con el número de expediente SUP-RAP-91-2010, el cual fue resuelto en sesión pública celebrada el veinticinco de junio siguiente, determinándose desechar la demanda, al actualizarse la causal de improcedencia consistente en la inviabilidad de los efectos jurídicos pretendidos con la resolución definitiva.

**NOVENO.** El veintinueve de junio del presente año, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo del Instituto Federal Electoral, acordó requerir al Director de Prerrogativas y Partidos Políticos informara: a) si los promocionales identificados con los folios RV02092-10, RA02272-10 y RA02303-10 fueron sustituidos; b) las fechas en que se notificó a los concesionarios o permisionarios de las emisoras con cobertura en Veracruz, la solicitud de sustitución de los referidos promocionales; c) la fecha en que se notificaron las medidas cautelares a los concesionarios o permisionarios de las emisoras con cobertura en la mencionada entidad federativa; y d) precisara si tales promocionales tuvieron impactos posteriores a los detallados en el oficio DEPPP/STCRT/4573/2010 y hasta el momento en el cual se dio cumplimiento a la sustitución ordenada por la Comisión de Quejas y Denuncias.

**DÉCIMO.** Por oficio DEPPP/STCRT/4941/2010, el Director de Prerrogativas y Partidos Políticos informó: a) que el Partido Acción Nacional remitió el oficio RPAN/857/2010, mediante el cual precisó los materiales que procedía sustituir en cumplimiento a la medida cautelar adoptada; b) que el quince de junio, el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva solicitó a las emisoras de televisión y radio cuya programación se origina en esa entidad, la suspensión de los materiales con folios RV02092-10, RA02272-10 y RA02303-10 y su sustitución por los identificados con los números RV02093-2010 y RA02273-10; c) que en esa propia fecha se notificó a Televisión Azteca, S.A. de C.V., Televimex, S.A. de C.V. y a la empresa Cadena Radiodifusora Mexicana, S.A. de C.V., la suspensión de los promocionales RV02092-10, RA02272-10 y RA02303-10; d) que en virtud del plazo concedido por la Comisión de Quejas y Denuncias, los promocionales debieron suspenderse a partir del dieciocho de junio, siendo que respecto del material con folio RV02092-10, la última transmisión tuvo verificativo el diecisiete de junio, en relación al identificado con el número RA02272-10 se detectó que se dejó de transmitir el veinte de junio, así como un impacto adicional el día veintiocho siguiente y en lo tocante al identificado con la clave RV02303-10, la última transmisión tuvo verificativo el veinte de junio.

**UNDÉCIMO.** El cinco de julio del año en curso, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó acuerdo ordenando, entre otras cuestiones, emplazar a la Miguel Ángel Yunes Linares y al Partido Acción Nacional, corriéndoles traslado con las constancias de autos, a fin de hacer de su conocimiento los hechos imputados; así como citar a las partes para que comparecieran a la audiencia a que se refiere el artículo 369, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para cuya celebración se fijaron las doce horas del doce de julio de dos mil diez.

**DUEODÉCIMO.** En la fecha prevista en el precitado acuerdo, se desahogó la audiencia de pruebas y alegatos, declarándose cerrado el periodo de instrucción.

**DÉCIMO TERCERO.** En sesión extraordinaria celebrada el catorce de julio de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó la resolución identificada con la clave CG237/2010, mediante la cual, declaró infundado el procedimiento especial sancionador con número de expediente SCG/PE/IEV/JL/VER/070/2010, incoado en contra de Miguel



Ángel Yunes Linares y el Partido Acción Nacional, que en su parte relativa, es del tenor literal siguiente:

#### “C O N S I D E R A N D O

[...]

**QUINTO.-** Que una vez que las partes no hicieron valer causales de improcedencia, esta autoridad estima procedente entrar al fondo del presente asunto.

En tal virtud, del análisis integral al escrito de queja transcrito en el resultando I del presente fallo, se desprende que la inconformidad planteada por el C. Javier Duarte de Ochoa, candidato a Gobernador del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por la coalición "Veracruz para Adelante", consiste en la difusión de un promocional, en radio y televisión, el cual a su decir: *"...se refiere a que este denunciante endeudó al estado de Veracruz y propuse nuevos impuestos; se puede evidenciar que se trata de **propaganda política que contiene expresiones que implican difamación contra este denunciante y lo denigran apoyándose el denunciado con material visual apócrifo**, ya que en ningún momento da a conocer el texto original del documento que presenta, ni el origen de este último. El denunciante recurre a la difamación al divulgar hechos falsos con la intención de desacreditarme, pues me imputa proponer la creación de nuevos impuestos lo cual ni lo he hecho como candidato ni nunca antes, pues no he tenido dichas facultades en ningún momento como funcionario de gobierno. Me imputa difamatoriamente haber 'autorizado' deudas del gobierno lo cual nunca he tenido la atribución de hacer..."*

En consecuencia, la autoridad de conocimiento advierte que el motivo de inconformidad que aduce el C. Javier Duarte de Ochoa, candidato a Gobernador del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por la coalición "Veracruz para Adelante", consiste la presunta transgresión a lo previsto en el artículo 41, base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los numerales 38, párrafo 1, incisos a) y p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales atribuible al C. Miguel Ángel Yunes Linares y al Partido Acción Nacional, derivada de la difusión de un promocional

en radio y televisión, que a juicio del quejoso, contiene expresiones que implican difamación porque se apoyan en material visual apócrifo, ya que en ningún momento dan a conocer el texto original del documento que presenta, ni el origen de este último, por lo que, se denuesta la imagen del C. Javier Duarte de Ochoa, candidato a gobernador del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave postulado por la coalición "Veracruz para Adelante".

### EXISTENCIA DE LOS HECHOS

En primer término, resulta atinente precisar que con el objeto de acreditar los hechos denunciados por el partido denunciante, esta autoridad se allegó de los elementos necesarios para determinar su existencia, y en su caso, poder determinar lo que en derecho correspondiera respecto de las conductas sometidas a su consideración.

En ese sentido, se estima pertinente citar y valorar el caudal probatorio que obra en autos, los extremos que del mismo se desprenden, así como si los hechos materia de inconformidad, se acreditaron o no en el presente asunto.

En este tenor, corresponde a este órgano resolutor valorar las pruebas aportadas por las partes y las recabadas por esta autoridad electoral:

### PRUEBAS APORTADAS POR EL C. JAVIER DUARTE DE OCHOA

#### PRUEBA TÉCNICA

- Disco compacto en formato de audio, que contiene el promocional materia de inconformidad, cuyo contenido se reproduce a continuación:

*"A nadie le gusta pagar impuestos, mucha gente piensa que no se aplican bien y tienen razón, aquí tengo un documento donde mi contrincante propone crear nuevos impuestos para pagar las deudas del gobierno que el mismo autorizo esto tenemos que cambiarlo de verdad, en Veracruz las cosas van a ser distintas, ya es hora de que sea el gobierno quien se apriete el cinturón y no lo ciudadanos*

*"Yunes"*

*De eliminar la tenencia y no crear ni un impuesto mas yo me encargo."*

Al respecto, debe decirse que el elemento probatorio de referencia tiene el carácter de **prueba técnica cuyo valor probatorio es indiciario**, respecto de su contenido, toda vez que la misma fue producida por el propio denunciado en el procedimiento que nos

ocupa, sin embargo, su valor indiciario se robustece y da plena certeza a esta autoridad de la existencia y difusión del promocional identificado como RV02092-10, RA02272-10 y RA02303-10 (Tenencia Yunes), toda vez que el mismo se encuentra registrado ante esta autoridad y corresponde a los Partidos Acción Nacional y Nueva Alianza y fue pautado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, máxime que dicho acontecimiento no se encuentra desvirtuado por ningún elemento probatorio y además no fue un hecho controvertido en autos, por lo que el audio de referencia tiene el contenido descrito en párrafos anteriores.

En efecto, debe decirse que el referido disco compacto es útil para generar indicios respecto al contenido del material objeto de inconformidad, indicios que no se encuentran desvirtuados por el resto del material probatorio que obra en autos, sino por el contrario, adquieren valor probatorio pleno al ser concatenados con el resultado del monitoreo efectuado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. Por ello, debe tenerse por acreditada la existencia y difusión de este material.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso c); 359, párrafos 1 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 34, párrafo 1, incisos a) y c); 35, párrafo 1, inciso a); 38, párrafo 1; y 45 del Reglamento de Quejas y Denuncias.

#### **PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD ELECTORAL**

Asimismo, esta autoridad en el ámbito de sus atribuciones y a efecto de allegarse de los elementos necesarios para la resolución del presente asunto, requirió al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en su carácter de Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, informara si como resultado del monitoreo realizado por dicha Dirección Ejecutiva, detectó la difusión del promocional denunciado, e informara el número de impactos y las estaciones en las que se hubiese transmitido dicho material, así como el nombre y domicilio de los concesionarios que los difundieron.

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

Con el propósito de que esta autoridad se allegara de los elementos necesarios para el esclarecimiento de los hechos denunciados, a través del oficio SCG/1464/2010, de fecha catorce de junio del año en curso, se solicitó al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, en su carácter de Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, informara lo siguiente:

**a)** Si como resultado del monitoreo efectuado por la Dirección a su digno cargo se ha detectado en las emisoras de radio y/o televisión del estado de Veracruz, si a la fecha se transmiten los promocionales del C. Miguel Ángel Yunes Linares, correspondientes al periodo de campaña, particularmente, los identificados con las claves RV02092-10 y RA02272-10, y que para mayor identificación tienen el contenido siguiente:

“(...)

*A nadie le gusta pagar impuestos, mucha gente piensa que no se aplican bien y tienen razón, aquí tengo un documento donde mi contrincante propone crear nuevos impuestos para pagar las deudas del gobierno que el mismo autorizo esto tenemos que cambiarlo de verdad, en Veracruz las cosas van a ser distintas, ya es hora de que sea el gobierno quien se apriete el cinturón y no lo ciudadanos ... Tunes".... cée eliminar ja tenencia y no crear ni un impuesto mas yo me encargo.*

(...)”

**b)** Asimismo, detalle las horas en que han sido difundidos, el número de impactos, los canales de televisión y/o las estaciones de radio y/o televisión en que se hubiesen transmitido los promocionales de mérito y en su caso, si se ha rebasado el número de spots permitido, sirviéndose acompañar la documentación que soporte la información de requerida, y

**c)** Si los promocionales denunciados forman parte de los materiales entregados a esa dirección por el partido político Acción Nacional y/o la coalición "Viva Veracruz", para ser pautados como parte de sus prerrogativas.

#### **RESPUESTA AL PRIMER REQUERIMIENTO FORMULADO AL DIRECTOR EJECUTIVO DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

En respuesta a dicho pedimento, se recibió el oficio DEPPP/STCRT/4573/2010, suscrito por el

Licenciado Antonio Horacio Gamboa Chabbán, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de esta institución, a través del cual desahogó el pedimento de información planteado, y cuyo contenido medular es del tenor siguiente:

“ (...)

*Por este medio, me permito dar respuesta a su oficio SCG/1464/2010, dictado dentro del expediente SCG/PE/IEV/JUVER/070/2010, mediante el cual solicita le sea proporcionada diversa información, consistente en lo siguiente:*

*'a) Si como resultado del monitoreo efectuado por la Dirección a su digno cargo se ha detectado en las emisoras de radio y/o televisión del estado de Veracruz, si a la fecha se transmiten los promocionales del C. Miguel Ángel Yunes Linares, correspondientes al período de campaña, particularmente, los identificados con las claves RV02092-10 y RA02272-10, y que para mayor identificación tienen el contenido siguiente:*

*A nadie le gusta pagar impuestos, mucha gente piensa que no se aplican bien y tienen razón, aquí tengo un documento donde mi contrincante propone crear nuevos impuestos para pagar ¡as deudas de! gobierno que el mismo autorizo esto tenemos que cambiarlo de verdad, en Veracruz Las cosas van a ser distintas, ya es hora de que sea el gobierno quien se apriete el cinturón y no lo ciudadanos ..."Yunes"... de eliminar la tenencia y no crear ni un impuesto más yo me encargo.*

*b) Asimismo, detalle las horas en que han sido difundidos, el número de impactos, los canales de televisión y/o las estaciones de radio y/o televisión en que se hubiesen transmitido los promocionales de mérito y en su caso, si se ha rebasado el número de spots permitido, sirviéndose acompañar ¡a documentación que soporte la Información de requerida, y c) Si los promocionales denunciados forman parte de los materiales entregados a esa dirección por el partido político Acción Nacional y/o ¡a coalición "Viva Veracruz", para ser pautados como parte de sus prerrogativas;"*

*Para dar respuesta al inciso c) hago de su conocimiento que los materiales identificados con los folios RV02092-10 y RA02272-10 para radio y televisión, respectivamente, se trata de promocionales que fueron entregados por el Partido Acción Nacional a esta Dirección Ejecutiva, para ser pautados como parte de sus prerrogativas de acceso al tiempo del Estado de materia de radio y televisión.*

*Por su parte, el Partido Nueva Alianza entregó el mismo material para ser difundido como parte de sus prerrogativas en radio, al cual se le asignó un folio distinto para permitir su vinculación a los espacios que corresponden a*

*cada partido político en la pauta en el Sistema de Pautas, por lo que se identifica con el número de folio RA02303-10.*

*En cuanto a la vigencia, la difusión de dichos materiales inició el pasado 11 de junio en aquellas emisoras que se notifican en el Distrito Federal (concesionarias de Televisa, TV Azteca e Imagen); e iniciará su transmisión el 15 de junio, en las emisoras locales con programación original que se notifican en la entidad.*

*No omito mencionar, que el pasado 10 de junio el Partido Acción Nacional y Nueva Alianza solicitaron el cambio de los materiales en comento, por lo que saldrán del aire a partir del 21 de junio, tanto en emisoras notificada en el Distrito Federal como en aquellas notificadas en Veracruz.*

*Respecto a los incisos a) y b), me permito informarle que del monitoreo realizado en el estado de Veracruz, del 11 al 14 de junio con corte a las 12:50 horas, fue posible detectar la difusión de los promocionales de mérito, tal y como se acredita con el reporte de detecciones que se adjunta al presente como anexo único, en el que se detalla las estaciones de radio y los canales de televisión en que fueron difundidos, así como los días y horarios y que se resume en los siguientes cuadros:*

- En relación con el promocional del Partido Acción Nacional identificado con el folio RV02092-10, durante el período señalado se detectaron 168 impactos, distribuidos en las siguientes emisoras:*

Emisora	Impactos
XHAH-TV CANAL7	16
XHAI-TV CANAL9	15
XHAJ-TV CANAL5	17
XHBE-TV CANAL11	20
XHCLV-TV CANAL22	16
XHCTZ-TV CANAL7	18
XHCV-TV CANAL2	18
XHFM-TV CANAL2	17
XHSTE-TV CANAL10	14
XHSTV-TV CANAL8	17
Total general	168

- Respecto del promocional del Partido Acción Nacional identificado con el folio RA02272-10,*

*durante el periodo señalado se detectó la difusión de un impacto en la siguiente emisora:*

Emisora	Impactos
XEGN-AM 1180	1

• *Finalmente, con relación al promocional del Partido Acción Nacional identificado con el folio RA02303-10, durante el periodo monitoreado el sistema no reportó ninguna detección.*

(...)'

Anexo al oficio de mérito, el funcionario electoral remitió un reporte de la detección del promocional materia de inconformidad.

Al respecto, debe decirse que el elemento probatorio de referencia tiene el carácter de documento público **cuyo valor probatorio es pleno**, respecto de los hechos que en él se consignan, en virtud de haberse emitido por parte de la autoridad legítimamente facultada para realizar las labores de verificación antes mencionadas.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso a); 359, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 34, párrafo 1, inciso a); 35, párrafo 1, inciso a); y 45 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

De la lectura del oficio de cuenta, se desprende lo siguiente:

■ Que, como resultado de la verificación de las grabaciones relativas a diversas emisoras ubicadas en el estado de Veracruz, señalado por el Partido Revolucionario Institucional, se constató la transmisión del material denunciado, en los municipios de San Andrés Tuxtla, Veracruz, Xalapa, Coatzacoalcos y Cosamaloapan, en los términos precisados en dicho oficio.

■ De igual forma el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto en su oficio número STCRT/4573/2010, detectó que el promocional denunciado, fue transmitido los días once, doce, trece y catorce de junio de dos mil diez, por las emisoras radiofónicas identificadas con las siglas XHSTE-TV CANAL 10, XHSTV-TV CANAL 8,

XHFM-TV CANAL 2, XHAJ-TV CANAL 5, XHAI-TV CANAL 9, XHCLV-TV CANAL 22, XHAH-TV CANAL 7, XHBE-TV CANAL 11, XHCV-TV CANAL 2, XHCTZ-TV CANAL 7 y XEGM-AM 1180; lo que arrojó un total de 168 impactos del promocional identificado con la clave RV02092-10 y un impacto del promocional identificado con la clave RA02272-10.

Al respecto, debe decirse que el monitoreo de medio de comunicación es el conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios y programas objeto del monitoreo.

En cuanto procedimientos técnicos que permiten medir la cantidad y calidad de los mensajes publicados en medios de comunicación, los monitoreos han sido introducidos en el ámbito electoral como una herramienta para auxiliar y coadyuvar en las funciones al control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos (y actualmente también de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión), encomendadas a las autoridades electorales.

Dicha metodología permite a esta autoridad contar con elementos suficientes y adecuados para determinar clara y contundentemente, las frecuencias de difusión de los promocionales y los lugares en los cuales fueron vistos o escuchados en territorio nacional, documento al que se otorga valor probatorio pleno para tener por acreditada la difusión del material denunciado.

El Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado en Materia Electoral (SIATE) permite la verificación del cumplimiento de las pautas para la transmisión de promocionales de partidos políticos y autoridades electorales, mediante informes de monitoreo respaldados en las grabaciones de las señales de radio y televisión, así como la generación de testigos de grabación de cualquiera de las señales de radio y televisión durante el horario comprendido entre las 06:00 y las 24:00 horas.

Para mayor claridad de lo anteriormente expresado, resulta conveniente transcribir la parte medular del criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la



sentencia dictada en el expediente SUP-JRC-179/2005 y su acumulado SUP-JRC-180/2005.

*"El monitoreo de medios de comunicación es el conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, etcétera, objeto del monitoreo.*

*En cuanto procedimientos técnicos que permiten medir la cantidad y calidad de los mensajes publicados en medios de comunicación, los monitoreos han sido introducidos en el ámbito electoral como una herramienta para auxiliar y coadyuvar en las funciones al control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales.*

*En conformidad con el artículo 11, undécimo párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México, el instituto Electoral del Estado de México tiene a su cargo, entre otras actividades, las relativas a la fiscalización del financiamiento público y gastos de los partidos políticos.*

*En el ejercicio de esta actividad el Congreso General del citado Instituto se apoya de las comisiones de Fiscalización y de Radiodifusión y Propaganda.*

*En términos de lo establecido en los artículos 61 y 62 del código electoral local, la Comisión de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México es el órgano técnico electoral encargado de la revisión de los informes sobre el origen y aplicación de los recursos, que rinden los partidos políticos; para lo cual, cuenta con las atribuciones siguientes: 1) Elaborar lineamiento técnicos (que serán aprobados por el Consejo General) sobre cómo presentar los informes y cómo llevar el registro de los ingresos y egresos, así como la documentación comprobatoria; 2) Previo acuerdo del Consejo General, realizar auditoria (entre ellas de los fondos, fideicomisos y sus rendimientos que tengan los partidos políticos); 3) revisar y emitir dictámenes respecto de las auditorias practicadas por los partidos políticos, y 4) Las demás que establezca el propio código electoral o las que establezca el Consejo General.*

*Por su parte, la Comisión de Radiodifusión y Propaganda del multicitado instituto tiene a su cargo, entre otras funciones, acorde con lo dispuesto por los artículos 66 y 162 del código referido, la realización de: 1) monitoreos cuantitativos y cualitativos de medios de medios de comunicación electrónicos e impresos durante el periodo de campaña electoral, o antes si así lo solicita un partido político y 2) monitoreos de la propaganda de partidos políticos colocados en bardas, anuncios espectaculares, postes, unidades de servicio público, y todo tipo de equipamiento utilizado para difundir mensajes, los cuales en la práctica son conocidos comúnmente como medios alternos.*

*Estos monitoreos, acorde con lo establecido en el numeral 162 citado tienen como finalidades: a) garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; b) medir gastos de inversión en medios*

*de comunicación de dichas entidades de interés público y  
c) apoyar la fiscalización de los partidos para prevenir  
que se rebasen los topes de campaña (...)*

*Acorde con lo dispuesto en los artículos 335, 336, y 337,  
párrafo primero, fracción II del Código Electoral del  
Estado de México, los monitoreos sólo harán prueba  
plena cuando a juicio del órgano competente para  
resolver, los demás elementos que obren en el  
expediente, los hechos afirmados, la verdad conocida y el  
recto raciocinio de la relación que guardan entre sí,  
generan convicción sobre la veracidad de los hechos  
afirmados."*

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

Con el objeto de proveer lo conducente y contar con los elementos precisos y necesarios para el esclarecimiento de los hechos denunciados, a través del oficio SCG/1780/2010, de fecha veintinueve de junio del año en curso, se solicitó al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, en su carácter de Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, informara lo siguiente:

**a)** Indique si los promocionales identificados con los números RV02092-10, RA02272-10 y RA02303-10 (Tenencia Yunes), ya fueron sustituidos;

**b)** En caso afirmativo, precise las fechas en que se notificó a los concesionarios o permisionarios de las emisoras con cobertura en el estado de Veracruz, la sustitución de los promocionales señalados en el inciso que antecede, debiendo remitir en su caso constancia que soporte la información aludida;

**c)** Señale la fecha en que se notificaron las medidas cautelares ordenadas en el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias de esta institución, referido en la parte inicial del presente punto de acuerdo a los concesionarios o permisionarios de las emisoras con cobertura en el estado de Veracruz, debiendo remitir las constancias que soporten dicha información, y

**d)** Precise si los promocionales de mérito tuvieron impactos adicionales con posterioridad a aquellos que detalló en el oficio DEPPP/STCRT/4573/2010, y hasta el momento en el cual se dio cabal cumplimiento a la sustitución ordenada por la Comisión de Quejas y Denuncias de esta institución, debiendo precisar, en su caso, las frecuencias, el número de impactos, las fechas en

que se difundieron dichos promocionales, así como el nombre y domicilio de los permisionarios o concesionarios que hubiesen realizado dicha difusión, sirviéndose acompañar la documentación que soporte la información de referencia.

### **RESPUESTA AL SEGUNDO REQUERIMIENTO FORMULADO AL DIRECTOR EJECUTIVO DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

A través del oficio DEPPP/STCRT/4941/2010, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, hizo del conocimiento de la autoridad sustanciadora, lo siguiente:

“(…)

Para dar respuesta a los incisos a), b) y c), me permito informarle que el día 15 de junio del año en curso, se notificó a la Dirección Ejecutiva a mi cargo el "Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, respecto la solicitud de adoptar las medidas cautelares a que hubiere lugar, formulada por el C. Javier Duarte de Ochoa, candidato a Gobernador del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave por la Coalición "Veracruz para Adelante", dentro del procedimiento administrativo sancionador identificado con el expediente SCG/PE/IEV/JUVER/070/2010", mediante el cual se declararon procedentes las medidas cautelares solicitadas y se ordenó la suspensión inmediata de la difusión de los promocionales de los Partidos Políticos Acción Nacional y Nueva Alianza, identificados con los folios RV020992-10, RA02272-10 y RA02303-10 (Tenencia Yunes).

Así, mediante oficio número DEPPP/0938/2010 de fecha 15 de junio de 2010, se procedió a notificar las medidas cautelares al Lie. Hugo García Cornejo, Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de Veracruz, y a ordenar la sustitución inmediata de los materiales que se señalan en el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias dictado dentro del expediente SCG/PE/IEV/JUVER/070/2010.

De la misma forma, mediante oficio-número DEPPP/0937/2010 de fecha 15 de junio de 2010, se solicitó al Lie. Everardo Rojas Soriano, Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Comité de Radio y Televisión que indicara a más tardar el día 15 de junio antes de las 15:00 hrs., cuál de los promocionales que su partido y coaligados habían ingresado para su transmisión en Veracruz, sustituiría a aquellos objeto de la medida cautelar ordenada dentro del expediente SCG/PE/IEV/JUVER/070/2010.

En respuesta a lo anterior, el Lie. Everardo Rojas Soriano, Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, remitió el oficio número RPAN/857/2010, mediante el cual precisó los promocionales cuya sustitución procede en cumplimiento a la medida cautelar adoptada.

De esta, forma el Vocal Ejecutivo de la Junta Local en Veracruz, Lie. Hugo García Cornejo, solicitó a las emisoras de televisión con programación original en su entidad, la suspensión inmediata de las transmisiones del promocional de televisión identificado como RV02092-10 y su sustitución por el material identificado como RV02093-10 (seguridad junio - Yunes).

Asimismo, solicitó a las estaciones de radio con programación original en su entidad, la suspensión inmediata de las transmisiones de los promocionales de radio identificados como RA02272-10 y RA02303 - 10, y su sustitución por el material identificado con el folio RA02273- 10 (Seguridad junio - Yunes).

Cabe mencionar que la totalidad de los oficios fueron notificados el mismo 15 de junio y corresponden a los números que se enuncian a continuación:

Asimismo, mediante oficio número DEPPP/STCRT/4468/2010 de fecha 15 de junio de 2010, se solicitó al Representante Legal de la empresa Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras XHBE - TV; XHCTZ -TV; XHCBE -TV; XHIC - TV; XHSTE - TV; XHSTV - TV, todas en el estado de Veracruz, que derivado del acuerdo dictado dentro del expediente SCG/PE/IEV/JUVER/070/2010 procedieran a suspender inmediatamente los promocionales identificados con los folios RV02092 - 10, RA02272 - 10 y RA02303 (Tenencia Yunes).

De la misma forma, mediante oficio número DEPPP/STCRT/4467/2010 de fecha 15 de junio de 2010, se solicitó al Representante Legal de las empresas Televimex, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras XHAH-TV; XHAI-TV y XHAJ-TV; Radiotelevisora de México norte, S.A. de C.V., concesionaria de la emisora XHCLV-TV; Canales de Televisión Populares, S.A. de C.V., concesionaria de la emisora XHCV-TV; Televisión del Golfo, S.A. de C.V., concesionaria de la emisora XHFM-TV; todas en el estado de Veracruz que derivado del acuerdo dictado dentro del expediente SCG/PE/IEV/JUVER/070/2010 procediera a suspender inmediatamente los promocionales identificados con los folios RV02092-10, RA02272-10 y RA02303-10 (Tenencia Yunes).

De igual manera, mediante oficio número DEPPP/STCRT/4469/2010 de fecha 15 de junio de 2010, se solicitó al Representante Legal de las empresa Cadena Radiodifusora Mexicana, S.A. de C.V., concesionaria de la emisora XEWB-AM, en el estado de Veracruz que derivado del acuerdo dictado dentro del expediente SCG/PE/IEV/JUVER/070/2010 procediera a suspender inmediatamente los promocionales identificados con los oficios RV02092-10, RA02272-10 y RA02303-10 (Tenencia Yunes).

Sírvase encontrar adjunto al presente como **anexo 1**, un disco compacto con la totalidad de los oficios mencionados.

Para dar respuesta al inciso d), adjunto al presente en el mismo disco compacto, como **anexo 2**, el reporte de detecciones que generó el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo (SIVeM) durante el periodo comprendido entre el 11 (fecha en que inició la vigencia

de los promocionales en las emisoras que se notifican en el Distrito Federal) al 30 de junio del año en curso, en el cual se detalla la emisora, la fecha y horario de transmisión.

Ahora bien, a través del oficio DEPPP/STCRT/4573/2010 se hizo de su conocimiento el reporte de detecciones de los promocionales RV02092-10, RA02272 y RA02303-10, hasta el 14 de junio.

Tal y como ha quedado acreditado, la notificación de la totalidad de los oficios por los que se ordenó la sustitución de materiales en cumplimiento de la medida cautelar ordenada dentro del expediente SCG/PE/IEV/JUVER/070/2010, se llevó a cabo el mismo 15 de junio por esta Dirección Ejecutiva y el Vocal Local Ejecutivo en Veracruz.

Considerando que en el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias se otorga un plazo de 48 horas a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión que operan en la entidad, para la sustitución de materiales en acatamiento de la medida precautoria, **los materiales identificados con los folios RV02092-10, RA02272-10 y RA02303-10 debieron dejar de transmitirse a partir del 18 de junio.**

Aunque el artículo 46, párrafo 4 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral prevé que los materiales deberán remitirse a los concesionarios y permisionarios al menos 5 días hábiles previos al inicio de transmisiones, esta Dirección Ejecutiva y el Vocal Ejecutivo en Veracruz ordenaron la sustitución de los promocionales de manera inmediata, algunas emisoras continuaron difundiendo los promocionales que fueron objeto de la medida cautelar, de acuerdo a los siguientes datos:

- Respecto del material identificado con el folio RV02092-10 denominado "Tenencia Yunes", del reporte del SIVeM que se adjunta al presente se desprende que la última transmisión fue el 17 de junio de 2010.
- En relación con el material identificado con el folio RA02272-10 denominado "Tenencia Yunes" del reporte del SIVeM que se adjunta al presente se desprende que el día 20 de junio fue cuando se detectó la última transmisión del promocional. Adicionalmente, se detectó un impacto el día 28 de junio del año en curso.
- Por lo que respecta al material identificado con el folio RV02303-10 denominado "Tenencia Yunes", del reporte del SIVeM que se adjunta al presente se desprende que el día 20 de junio fue cuando se detectó la última transmisión del promocional.

Finalmente, en relación con los datos de las emisoras en que se difundieron los promocionales mencionados, se le harán llegar en breve.

(..)"

Al respecto, debe decirse que el elemento probatorio de referencia tiene el carácter de

documento público **cuyo valor probatorio es pleno**, respecto de los hechos que en él se consignan, en virtud de haberse emitido por parte de la autoridad legítimamente facultada para ello.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso a); 359, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 34, párrafo 1, inciso a); 35, párrafo 1, inciso a); y 45 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Del oficio en cuestión, se desprende que del periodo del once al treinta de julio del año en euros se detectaron 454 impactos del promocional identificado como RV02092-10, 691 impactos del promocional identificado como RA02272-10 y 268 impactos del diverso promocional RA02303-10, acompañando un disco compacto el cual contiene archivos digitales, relativos al promocional denunciado por el C. Javier Duarte de Ochoa (coincidentes con aquellos que ya fueron descritos con antelación).

De conformidad con el contenido del acervo probatorio antes reseñado, adminiculado con las manifestaciones vertidas en sus diversos escritos por las partes, consistentes en las contestaciones a los requerimientos de información y a las contestaciones del emplazamiento en el presente procedimiento, así como a las producidas durante la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, se arriba válidamente a las siguientes conclusiones:

**1.-** Que el promocional identificado con los folios RV02092-10, RA02272-10 y RA02303-10, fue pautado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto y corresponden a los partidos Acción Nacional y Nueva Alianza.

**2.-** Que el promocional denunciado identificado con los folios RV02092-10, RA02272-10 y RA02303-10, fue transmitido dentro del periodo del once al treinta de junio del año en curso.

**3.-** Que el material radiofónico denunciado tuvo impacto en el estado de Veracruz y en específico en los Municipios de San Andrés

Tuxtla, Veracruz, Xalapa, Coatzacoalcos y Cosamaloapan, en las siguientes emisoras radiofónicas XHSTE-TV CANAL 10, XHSTV-TV CANAL 8, XHFM-TV CANAL 2, XHAJ-TV CANAL 5, XHAI-TV CANAL 9, XHCLV-TV CANAL 22, XHAH-TV CANAL 7, XHBE-TV CANAL 11, XHCV-TV CANAL 2, XHCTZ-TV CANAL 7 y XEGM-AM 1180.

**4.-** Que de la verificación de las grabaciones de las emisoras radiofónicas y televisivas en el estado de Veracruz con los que cuenta el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, durante el periodo comprendido del once al treinta de junio del año en curso, se detectó que el material mencionado se transmitió en 1413 ocasiones.

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

**SEXTO.-** Que una vez acreditada la existencia y difusión del promocional materia de inconformidad, corresponde a esta autoridad entrar al estudio del motivos de inconformidad que aduce el C. Javier Duarte de Ochoa candidato a Gobernador por el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave por la coalición "Veracruz para Adelante", consistente en la presunta transgresión a lo previsto en el artículo 41, base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los numerales 38, párrafo 1, incisos a) y p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales atribuible al C. Miguel Ángel Yunes Linares y el Partido Acción Nacional, derivada de la difusión de un promocional en radio y televisión, que a juicio del quejoso, contiene expresiones que implican difamación porque se apoyan en material visual apócrifo, ya que en ningún momento dan a conocer el texto original del documento que presenta, ni el origen de este último, por lo que, se denuesta la imagen del C. Javier Duarte de Ochoa, candidato a gobernador del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave postulado por la coalición "Veracruz para Adelante".

Una vez que se ha acreditado la existencia y difusión del promocional materia de inconformidad, resulta conveniente realizar

algunas **consideraciones de orden general** respecto al marco normativo que resulta aplicable al tema total del procedimiento administrativo a sancionar que nos ocupa.

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

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

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

En ese sentido, los instrumentos internacionales también reconocen y tutelan el carácter no absoluto de la libertad que se comenta.

Al respecto, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, de la Organización de Naciones Unidas, publicado el 20 de mayo de 1981 en el Diario Oficial de la Federación, en la parte conducente del artículo 19, precisa lo siguiente:

“(…)

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

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

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



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

(...)

[Énfasis añadido]

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, de la Organización de Estados Americanos, publicada el día 7 de mayo de 1981 en el Diario Oficial de la Federación, en la parte conducente del artículo 13, en lo que interesa, establece:

"Artículo 13.- Libertad de Pensamiento y de Expresión

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

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

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

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

...

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

[Énfasis añadido]

El artículo 133 constitucional, dispone que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado -como

en el caso son los que se citan-, son la **ley suprema** en nuestro país.

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

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

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

**"Artículo 41...**

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

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

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

III. (...)

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

...

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

...

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo

público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

(...)"

De la norma constitucional en cita se obtiene:

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

En este sentido -de límites al derecho de manifestación de ideas por parte de los partidos políticos-, es de tener en cuenta que respetar la norma fundamental es una obligación absoluta a cargo de los propios partidos políticos y que el

Instituto Federal Electoral no supervisa, verifica, monitorea, o prejuzga en forma alguna sobre el contenido de su propaganda.

Así, de conformidad con el párrafo segundo del artículo 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que denigre o calumnie sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada; condición que en el presente asunto se cumple, toda vez que el C. Javier Duarte de Ochoa, es el candidato a Gobernador del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave por la coalición "Veracruz para Adelante", y el spot que se considera ilegal menciona que alude a su persona.

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

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

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha considerado que los derechos fundamentales de libre expresión de ideas, de imprenta, comunicación y acceso a la información, son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de un Estado de Derecho con democracia representativa.

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

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

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

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

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

En este orden de ideas, el derecho de libertad de expresión es, efectivamente, un medio para el intercambio de ideas e información que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista, como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias, que los demás tienen y quieran difundir.

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

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

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

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

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

*Juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-288/2007.—Actor: Partido Acción Nacional— Autoridad responsable: Sala Unitaria Auxiliar del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.-23 de octubre de 2007.— Unanimidad de seis votos.—Ponente: Constando Carrasco Daza.— Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Ornar Oliver Cervantes.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-367/2007—Actor: Partido Acción Nacional-Autoridad responsable: Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.- 7 de noviembre de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constando Carrasco Daza.—Secretario: Fabricio Fabio Villegas Estudillo."*

En efecto, es criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que cuando el ejercicio de los derechos fundamentales, incluidos los derechos de libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta, previstos en los artículos 6o y 7o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se realiza con el fin de obtener el voto de los ciudadanos para acceder a un cargo de elección popular, tales derechos fundamentales se deben interpretar, con arreglo al método sistemático, en los términos de lo dispuesto en los artículos 14, párrafo cuarto y, 41 de la Constitución General de la República, en razón de que tanto los partidos políticos nacionales como los ciudadanos, que aspiran a obtener un cargo de elección popular, están sujetos a los deberes, restricciones y limitaciones que la propia Constitución establece al respecto y, en especial en la materia política en general y en la político-electoral en específico.

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

Así, con relación a la libertad de expresión en el ámbito político, también se debe atender a las

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

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

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



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

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

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

En efecto, del status constitucional de entidades de interés público, dado a los partidos políticos así como los fines que tiene encomendados, las funciones que les han sido asignadas, y las garantías constitucional y legalmente establecidas, a su favor, no se deriva la reducción de este ámbito de libertad, en el ejercicio del derecho de libertad de expresión, extremos que se podrían considerar incompatibles con el papel que están llamados a desempeñar los partidos políticos en la reproducción del sistema democrático, pues, con ello no sólo se inhibiría la posibilidad de formar una opinión pública libre, plural y tolerante, sino que, incluso, se impediría que los propios partidos estuvieran siquiera en aptitud de afrontar la consecución de sus fines constitucionales, ya que al ser copartícipes en la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática del país, su función no se limita a fungir como intermediarios entre los ciudadanos y el poder público, tanto en el ejercicio como en la posibilidad de acceso a él, por el contrario, como expresiones del pluralismo político de la sociedad, receptores y transmisores, por ende, de las demandas, inquietudes y necesidades existentes en la población, la trascendencia de los partidos políticos en el desenvolvimiento democrático se proyecta, con particular intensidad, en los procedimientos electivos.

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

**“ARTÍCULO 41.**

(...)

**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.

(...)

**ARTICULO 38.**

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales

(...)

**p)** Abstenerse, en su propaganda política o electoral de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto, serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el libro séptimo de éste Código. En todo caso al resolver 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.

3. Los partidos políticos, los precandidatos y candidatos podrán ejercer el derecho de réplica que establece el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades. Este derecho se ejercitará sin perjuicio de

aquellos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables.

4. El derecho a que se refiere el párrafo anterior se ejercerá en la forma y términos que determine la ley de la materia."

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

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

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

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

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

Lo anterior implica que a los partidos políticos no les está permitido formular las expresiones no protegidas normativamente contra los sujetos protegidos

(ciudadanos, instituciones públicas y/o partidos políticos), mediante la propaganda política.

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

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

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

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

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

Es conveniente precisar que no es intención de esta autoridad imponer o predeterminar a los partidos políticos o a los candidatos que participan en una elección, el contenido con el cual deben presentar, ante el electorado, a su partido, sus programas y acciones, ni la manera en que deba propiciar su acrecentamiento o fortalecimiento intelectual y, menos aún, los términos en que deben ser examinados, expuestos o discutidos los planteamientos propuestos por las fuerzas políticas contendientes, puesto que es de su entera responsabilidad el diseño y elaboración de los contenidos de los mensajes que difundan y que estimen más adecuados para la consecución del objetivo aludido, cuyas limitaciones específicas

vendrán tan sólo impuestas por las restricciones contenidas, por ejemplo, en el apartado C, Base III del artículo 41 constitucional en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del invocado código electoral federal, así como por la idoneidad que signifiquen para propiciar la exposición, desarrollo y discusión de los programas y acciones partidistas.

### ESTUDIO DE FONDO

Una vez establecidas las consideraciones anteriores -esenciales para la resolución del presente asunto-, lo procedente es entrar al análisis del hecho que se considera transgrede el marco legal electoral.

Con relación a lo antes expuesto, esta autoridad considera importante señalar, que las denuncias contra propaganda denigratoria o calumniosa constituyen un tipo legal que requiere de un análisis extremadamente cuidadoso y exhaustivo del **contenido** de las manifestaciones o propaganda que se esté denunciando. Para el Instituto Federal Electoral, hablar, decir, expresar, debatir y criticar son los verbos consustanciales de la vida democrática y los contenidos de los mensajes responsabilidad de quienes los transmiten; no obstante, en el caso de agravios por denigración y calumnia, el análisis del contenido es inevitable.

Asimismo y justamente porque por definición, esta autoridad electoral administrativa, es concebida por la Constitución de la República como la garante de la más amplia participación política y de la discusión libre y sin cortapisas de los asuntos públicos y electorales, sólo puede entrar a evaluar la existencia de propaganda denigratoria, a petición de parte, es decir, cuando alguien se siente agraviado. En otras palabras, la autoridad electoral no tiene como función vigilar, censurar o supervisar lo que los partidos, candidatos o los participantes en la vida pública, dicen o expresan, sino que el Instituto Federal Electoral actúa porque alguien se lo pide y acude a la autoridad ejerciendo su derecho a defenderse de lo que considera injurioso.

En ese contexto, es de precisar que los partidos políticos tienen como obligación velar por los intereses generales de la sociedad traduciéndose esta tarea en defender cuestiones de orden público y mantener los principios constitucionales que rigen toda contienda electoral.

Es preciso señalar, además, que en el análisis de estos asuntos, la autoridad instructora no puede actuar de manera axiomática o prescriptiva, es decir, no puede actuar señalando previamente "**lo que no**

**se puede decir**" en el debate electoral o en el debate entre partidos. Por el contrario, dada la naturaleza viva de la discusión, de la crítica y de la propaganda democrática, la autoridad debe analizar estos temas atendiendo su naturaleza "casuística, contextual y contingente".

Es por ello que en un primer momento, las manifestaciones o la propaganda política o electoral, debe ser analizada para determinar si se encuentra o no dentro de la cobertura del derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información, tanto de los partidos políticos o coaliciones, como sus candidatos y ciudadanía u opinión pública en general, dado que, de no respetar los límites establecidos conforme a Derecho, esa propaganda se debe considerar atentatoria del régimen de libertades de los derechos subjetivos públicos y, en consecuencia, contraventora de los principios de legalidad y constitucionalidad, que rigen la materia electoral.

Así, es criterio conocido para esta autoridad que el máximo órgano jurisdiccional de la materia ha señalado que para determinar si las manifestaciones o la propaganda política o la política-electoral difundida por los partidos políticos o sus candidatos, en su caso, se encuentra o no ajustada a los límites constitucionales y legales, en general, del derecho a la libertad de expresión, se deben analizar los siguientes aspectos básicos y si se concreta uno de tales supuestos, considerar que con esa propaganda se trasciende el ámbito de lo tutelado jurídicamente por el derecho fundamental en estudio y que se incurre en una conducta ilícita, con todas las consecuencias jurídicas que trae consigo esta conducta:

- ❖ Ataque a la moral pública;
- ❖ Afectación a derechos de tercero
- ❖ Comisión de un delito;
- ❖ Perturbación del orden público;
- ❖ Falta de respeto a la vida privada;
- ❖ Ataque a la reputación de una persona; y
- ❖ Propaganda a favor de la guerra o apología del odio nacional, racial o religioso, que constituya incitación a la violencia y cualquier otra acción similar, contra cualquier persona o grupo de personas.

Concluido el análisis del caso concreto, conforme a los parámetros antes expuestos, procede revisar si en el particular se infringe el mandato establecido en el apartado C Base III del artículo 41 de la Carta Magna en relación con los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y p); 233; 342, párrafo 1, incisos a) y j) y 344, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aspecto que, como lo ha sostenido anteriormente ese órgano jurisdiccional, se acredita cuando en un mensaje:

a) Se emplean expresiones que denigran a las instituciones o a los partidos políticos, y

b) Que se calumnie a las personas.

Hecho lo anterior, se debe dilucidar si frases o expresiones resultan denigrantes como resultado de analizar el contenido del mensaje político, esto es, cuando el propósito manifiesto o el resultado objetivo no sea difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, lo cual es posible advertir si de tal análisis se constituye que las expresiones utilizadas resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para:

a) Explicitar la crítica que se formula, o

b) Resaltar o enfatizar la oferta política o la propuesta electoral que se pretende difundir entre el electorado.

Igualmente se debe tomar en consideración, que el examen atinente se debe efectuar bajo un escrutinio estricto, en aquellos casos en los cuales el legislador ha impuesto las características a que se deben ceñir los mensajes que difunden los partidos políticos o sus candidatos, dado que por los primeros, con el tipo de conducta deseado se propende a la realización de sus fines, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo primero, Base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el numeral 23, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta posición es congruente con lo previsto en los referidos artículos 38, párrafo 1, inciso p), y 233 del código comicial federal, dado que la disposición es



enfática, sobre el particular, cuando establece que la abstención de denigrar a las instituciones o partidos políticos o que calumnie a las personas, lo cual apunta la connotación expositiva y propositiva que deben caracterizar las actitudes, discursos y mensajes, de los partidos políticos y de sus candidatos.

Argumentado lo anterior, se tiene que el denunciante señala que las manifestaciones contenidas en el promocional difundido con motivo de las prerrogativas en medios electrónicos correspondientes a los Partidos Acción Nacional y Nueva Alianza, transmitido dentro del periodo del once al veintiocho de junio del año en curso, en emisoras con audiencia en el estado de Veracruz, son denigrantes en contra del C. Javier Duarte de Ochoa, toda vez que contiene expresiones que implican difamación porque se apoyan en material visual apócrifo, ya que en ningún momento dan a conocer el texto original del documento que presenta, ni el origen de este último, por lo que, se denuesta la imagen del C. Javier Duarte de Ochoa, candidato a gobernador del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave postulado por la coalición "Veracruz para Adelante".

Al respecto, como se evidencio en el apartado de **"EXISTENCIA DE LOS HECHOS"**, la existencia y difusión del promocional radiofónico materia de inconformidad se encuentra acreditada.

En este sentido, conviene reproducir el contenido del promocional en cuestión, en el que se difundió propaganda electoral, que a juicio del quejoso denigra al C. Javier Duarte de Ochoa, candidato a gobernador del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave postulado por la coalición "Veracruz para Adelante", a efecto de determinar si su contenido se ajusta o no al orden electoral:

'A nadie le gusta pagar impuestos, mucha gente piensa que no se aplican bien y tienen razón, aquí tengo un documento donde mi contrincante propone crear nuevos impuestos para pagar las deudas del gobierno que el mismo autorizo esto tenemos que cambiarlo de verdad, en Veracruz las cosas van a ser distintas, ya es hora de que sea el gobierno quien se apriete el cinturón y no lo ciudadanos

..."Yunes"...

De eliminar la tenencia y no crear ni un impuesto mas yo me encargo.'

Una vez detallados los elementos auditivos del promocional materia de inconformidad, conviene

decir que el C. Javier Duarte de Ochoa estima que dicho promocional atenta en contra del sano desarrollo del proceso electoral local en el estado de Veracruz, toda vez que se apoya en material visual apócrifo, ya que en ningún momento dan a conocer el texto original del documento que presenta, ni el origen de este último, por lo que estima que su objeto es denigrar la imagen del candidato y a la entidad política por la que compete y causar un daño a la equidad que debe regir todo proceso electoral.

En esta tesitura, esta autoridad estima necesario definir qué debe entenderse por "denigrar" y "calumnia"; y al respecto, el Diccionario de la Real Academia Española conceptualiza dichas voces de la siguiente forma:

**Denigrar.**

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

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

**Calumnia.**

(Del lat calumnia).

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

Como puede apreciarse, el vocablo denigrar se traduce en una conducta a través de la cual se ofende o se desacredita la opinión o fama pública que se tiene de una determinada persona o institución.

Por su parte, calumniar, según el Diccionario de la Real Academia Española proviene del latín "calumnian", y significa atribuir falsa y maliciosamente a alguien palabras, actos o intenciones deshonorosas o bien imputar falsamente un delito.

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

Del desplegado anterior se aprecia claramente que no tiene un contenido denigrante, en tanto que no refiere a una frase vejatoria, denotativa, u ofensiva que pueda menoscabar la imagen, el prestigio o el honor de alguna persona en particular.

En efecto, en el promocional en cuestión, Miguel Ángel Yunes Linares candidato a Gobernador por el Partido Acción Nacional, en términos generales se

refiere a una propuesta efectuada por su contrincante, consistente en crear nuevos impuestos para pagar las deudas del gobierno y que el propio contrincante autorizó, manifestando que las cosas van a cambiar ya que es hora de que el gobierno elimine la tenencia y se compromete a eliminar ese gravamen y no crear ni un impuesto más.

De lo anterior se obtiene que lo manifestado por el citado candidato sólo representa la exteriorización de una reflexión u opinión que realizó en relación con una propuesta concreta que afirma propuso su contrincante, sin precisar a qué contrincante se refería en específico, de crear nuevos impuestos para pagar las deudas del propio gobierno y propone no crear más impuestos; empero, aun cuando estas expresiones se reconocen vehementes, en modo alguno resultan calumniosas en la medida en que no constituyen expresiones vejatorias o difamantes para la persona del denunciante.

Efectivamente, el material denunciado no contiene alusiones que pudieran considerarse desproporcionadas en el contexto del desarrollo de un 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, por lo que no se advierte que su difusión pudiera transgredir los límites del derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información; por tanto, no se ubica en el ámbito de un ilícito.

A mayor abundamiento, se debe precisar que por regla general, la propaganda electoral debe difundir candidaturas, o bien, propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones, en términos de lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sin embargo, la propaganda que emiten los partidos políticos no siempre reviste un carácter propositivo; esto es así, en virtud de que la finalidad de la propaganda electoral no está dirigida exclusivamente a presentar ante la ciudadanía, a los candidatos registrados o las plataformas electorales, sino que también constituye un elemento para criticar o contrastar las ofertas de los demás contendientes y, eventualmente, reducir el número de sufragios a favor de los demás abanderados y partidos participantes en la justa electoral.

Lo antes expuesto deviene relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud de que del análisis integral al promocional objeto de estudio, se desprende que la finalidad del mismo consistió en presentar al C. Miguel Ángel Yunes Linares como la persona que va eliminar impuestos con el ánimo de posicionar su imagen frente al electorado en detrimento de su contrincante, sin emplear algún término denigrante o calumnioso, lo que en la especie se encuentra permitido por la normatividad electoral, pues la propaganda no solo busca ganar adeptos, sino restarle mérito a sus opositores, sin rebasar los límites a la libertad de expresión.

Lo anterior, se corrobora con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la Tesis relevante que se transcribe a continuación:

**“PROPAGANDA ELECTORAL FINALIDADES (Legislación del Estado de Chihuahua y similares).- En términos de lo dispuesto en los artículos 85, 86, 87, 90, párrafo 2; 96, 98 y 198, párrafo 7, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, y atendiendo a las reglas de la experiencia y la sana crítica, se llega a la convicción de que la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino que también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral; igualmente, tal actitud puede provocar dos efectos no excluyentes sino concurrentes, por una parte, el atraer votos en detrimento de los contrincantes, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia éstos, lo cual puede traducirse en abstencionismo en la jornada electoral.**

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-196/2001.—Partido Acción Nacional.—8 de octubre de 2001.—Unanimidad en el criterio.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Hugo Domínguez Balboa.*

*Sala Superior, tesis S3EL 120/2002.”*

Como se aprecia, el máximo órgano jurisdiccional en la materia ha reconocido que sobre la base de la promoción y conservación de la opinión pública, el pluralismo político y la participación democrática de la ciudadanía, la propaganda electoral debe dirigirse preponderantemente a la discusión y análisis de aspectos relevantes para el acontecer público; por ello, se encuentran legitimadas incluso las eventuales críticas negativas que en tales mensajes se contengan, aun aquellas que resultaren particularmente negativas, duras e intensas.

En este orden de ideas, conviene reflexionar que dentro de la totalidad de la propaganda electoral que despliegan los partidos políticos, debe existir, incluso como parte del equilibrio entre las distintas opciones políticas existentes y como contribución a la formación de una opinión pública mejor informada, un porcentaje destinado a contrastar las ideas de los competidores políticos, lo cual puede hacerse mediante la expresión crítica de los aspectos que se estimen relevantes para la sociedad, sin exceder en todo caso los límites que constitucional y legalmente se encuentran previstos para el ejercicio del derecho a la libre manifestación de las ideas.

Así, los argumentos vertidos por el C. Javier Duarte de Ochoa en el sentido de que las afirmaciones contenidas en el promocional materia del presente procedimiento, no guardan conexión alguna con actividades encaminadas a propiciar la discusión ante el electorado de las propuestas implementadas por dicho instituto político, sino que solo busca generar confrontación en el electorado, no encuentran sustento, toda vez que esta autoridad electoral federal estima que la difusión de las mismas constituye un elemento tendente a posicionar a su candidato en relación con otro contendiente electoral y con ello reducir su número de prosélitos.

Al respecto conviene reproducir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-254/2008, mismo que en la parte atinente estableció lo siguiente:

“(…)

*Al respecto, esta Sala Superior, de manera reiterada, ha orientado su criterio en el sentido de que debe protegerse y garantizarse 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, y la formación de una opinión pública informada, de conformidad con lo establecido en los artículos 6o, en relación con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución.*

*De igual forma, ha sostenido 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 parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información.** Debe permitirse a los titulares de los derechos fundamentales de libertad de pensamiento, de expresión 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. En tal virtud, las libertades de expresión y de información, así como el ejercicio de los derechos fundamentales de carácter político-electoral, constituyen una trama normativa y se fortalecen entre sí.*

***Asimismo, este Tribunal ha considerado que las elecciones libres y auténticas, así como la libertad de expresión, en particular la libertad de debate y crítica política, al igual que el pleno ejercicio de los derechos político-electorales, constituyen el fundamento de toda democracia constitucional.***

*La propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha tenido la oportunidad de destacar en reiteradas ocasiones<sup>1</sup> 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, 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.*

(...)

***En ese sentido, si como quedó precisado en líneas anteriores, el ejercicio de la libertad de expresión se maximiza en el marco de una campaña electoral, ya que dicha libertad de pensamiento 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, 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; esta Sala Superior estima que debe privilegiarse dicha libertad del pensamiento y de información, quitando cualquier cortapisa, obstáculo o impedimento que pueda limitar o restringir el ejercicio pleno y eficaz del propio derecho en la campaña electoral, en tanto premisa o requisito indispensable para una elección libre y auténtica.***

Como se observa, la máxima autoridad jurisdiccional ha sostenido que **las elecciones libres y auténticas, así como la libertad de expresión, en particular la libertad de debate y crítica política, al igual que el pleno ejercicio de los derechos político-electorales, constituyen el fundamento de toda democracia constitucional.**

Del mismo modo, cabe señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los autos del recurso de apelación SUP-RAP-091/2010, no obstante que determinó

desechar dicho medio de impugnación, realizó algunas consideraciones en cuanto al fondo del asunto, declarando que el promocional objeto de análisis no contenía frases que denostaban o calumniaban, señalando que:

"(...)

*Esta Sala Superior estima que contrario a lo aducido por la autoridad responsable, el promocional cuestionado en modo alguno actualiza la hipótesis de prohibición constitucional contenida en el artículo 41, Base III, apartado C, de la Constitución Federal en tanto no representa una expresión que calumnie a alguna persona o denigre a una institución o partido político.*

*En efecto, el precepto constitucional en comento dispone textualmente lo siguiente:*

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

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

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

...

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

***Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.***

*De la disposición Constitucional trascrita se puede advertir que el poder reformador de la Constitución dispuso expresamente la prohibición de los partidos políticos de difundir en su propaganda política o electoral expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas.*

*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, "Deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien" e "injuriar (agraviar, ultrajar)".

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 enmarcadas en un contexto de debate democrático, pudieran dirigirse únicamente a un intercambio de propuestas u opiniones meramente ideológicas, lo cual acotaría ostensiblemente el libre ejercicio de la libertad de expresión.

En la especie, se impone traer a cuentas el promocional objeto de la medida cautelar solicitada, el cual tiene el siguiente contenido:

"(...)A nadie le gusta pagar impuestos, mucha gente piensa que no se aplican bien y tienen razón, aquí tengo un documento donde mi contrincante propone crear nuevos impuestos para pagar las deudas del gobierno que el mismo autorizo esto tenemos que cambiarlo de verdad, en Veracruz las cosas van a ser distintas, ya es hora de que sea el gobierno quien se apriete el cinturón y no lo ciudadanos ..."Yunes"... de eliminar la tenencia y no crear ni un impuesto mas yo me encargo. (...)"

Del desplegado anterior se aprecia claramente que no tiene un contenido denigrante, en tanto que no refiere a una frase vejatoria, denotativa, u ofensiva que pueda menoscabar la imagen, el prestigio o el honor de alguna persona en particular.

En efecto, en el promocional en cuestión, Miguel Ángel Yunes Linares candidato a Gobernador por el Partido Acción Nacional, en términos generales se refiere a una propuesta efectuada por su contrincante, consistente en crear nuevos impuestos para pagar las deudas del gobierno y que el propio contrincante autorizó, manifestando Que las cosas van a cambiar ya que es hora de que el gobierno elimine la tenencia y se compromete a eliminar ese gravamen y no crear ni un impuesto más.

De lo anterior se obtiene que lo manifestado por el citado candidato sólo representa la exteriorización de una reflexión u opinión que realizó en relación con una propuesta concreta que afirma propuso su contrincante, sin precisar a qué contrincante se refería en específico, de crear nuevos impuestos para pagar las deudas del propio gobierno y propone no crear más impuestos; empero, aun cuando estas expresiones se reconocen vehementes, en modo alguno resultan calumniosas en la medida en que no constituyen expresiones vejatorias o difamantes para la persona del denunciante.

En principio debe precisarse que la calificación de "propaganda denigratoria" hecha por la autoridad, que



*aseguró se hizo en perjuicio de Javier Duarte de Ochoa, no es coincidente con la exigencia constitucional y legal para tener por actualizada la conducta de la naturaleza alegada en virtud de que el artículo 41, fracción III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, prevén el deber **de los partidos políticos de abstenerse de formular manifestaciones que denigren a las instituciones y a los partidos o calumnien a las personas en la propaganda política** que utilicen.*

*Conforme a lo anterior, los términos denigración y calumnia tienen significados diferentes, ya que el primero, según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, significa "Deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien" e "injuriar (agraviar, ultrajar)", en tanto, **calumnia** significa "acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño".*

*Ahora, aplicando el criterio del legislador racional, se puede sostener que el constituyente distinguió que sólo pueden ser objeto de denigración, una institución o los partidos, en cambio, las calumnias están referidas a las personas; de modo que no puede entenderse, como lo hizo la responsable, su adecuación de manera indistinta.*

*De esta forma, a juicio de esta Sala, las expresiones contenidas en el promocional no son calumniosas, en la medida que no existen datos que demuestren que tales aseveraciones tengan como propósito esencial causar un daño a una persona en específico, y si bien se aprecia vehemencia en el discurso del promocional, esto no traspasa los límites de una expresión u opinión crítica válida en el ámbito del debate político.*

*Se hace este análisis en atención a que lo cuestionado en este asunto es el decretamiento de medidas cautelares, de ahí que el examen antes realizado es un acercamiento a la posible afectación que se ocasiona con el dictado del acuerdo impugnado, lo cual tiene como sustento un estudio de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.*

*(...)"*

En mérito de lo expuesto a lo largo del presente fallo, se declara **infundado** el presente procedimiento especial sancionados

**SÉPTIMO.-** Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, párrafos 1 y 2; 109, párrafo 1 y 370, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribuciones conferidas en el numeral 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) del ordenamiento legal en cita, este Consejo General emite la siguiente:

## RESOLUCIÓN

**PRIMERO.-** Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra del C. Miguel Ángel Yunes Linares y el Partido Acción Nacional, en términos de lo señalado en el considerando **SEXTO** del presente fallo.

**SEGUNDO.-** Notifíquese la presente Resolución en términos de ley.

**TERCERO.-** En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

[...]"

Dicha resolución se notificó a Javier Duarte de Ochoa el veintinueve de julio de dos mil diez.

**DÉCIMO CUARTO.** Inconforme con esa determinación, por escrito presentado el dos de agosto del año en curso, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, Javier Duarte de Ochoa interpuso recurso de apelación, haciendo valer los siguientes:

#### **“AGRAVIOS**

1.- Nos causa agravio el Considerando Sexto de la resolución impugnada, ya que, en concepto de esta parte, adolece de una indebida fundamentación y motivación.

Se afirma lo anterior, ya que como se advierte de la lectura de dicho apartado, para efectos de proceder al estudio de lo que en líneas posteriores de este mismo considerando, la responsable titula como "Estudio de Fondo", se procede, en primer término, a realizar una serie de transcripciones parciales de los artículos 6 y 41 de la Constitución Federal, de algunos Tratados o Instrumentos Internacionales (***Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, de la Organización de Naciones Unidas, publicado el 20 de mayo de 1981 en el***

*Diario Oficial de la Federación y Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, de la Organización de Estados Americanos, publicada el día 7 de mayo de 1981 en el Diario Oficial de la Federación*), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (**Arts. 38 y 233**) e, incluso, de varios criterios relacionados con la garantía Constitucional de Libertad de Expresión, emanadas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ("**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.**" Y "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO**") y de la Sala Superior de este H. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ("**LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**"), con los cuales llega a diversas conclusiones "interpretativas", respecto del contenido de los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 233, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuya redacción es similar a la del original de Queja y que consideramos vulnerados.

Dichas conclusiones son del tenor siguiente:

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

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

del país y junto con ello ejercer de manera eficaz y exhaustiva sus derechos político-electorales.

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

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

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

En opinión nuestra, la responsable no apreció en su debido contexto que todas las referencias legales, llámense preceptos constitucionales o legales, e incluso, los preceptos de los tratados internacionales en los que se apoya, coinciden plenamente en

exaltar el derecho de la libertad de expresión, como una de las garantías fundamentales de todo gobernado, siempre y cuando se respeten los límites que ésta tiene y que, en términos coincidentes, resultan ser:

- a) La no afectación a los derechos de terceros;
- b) La no afectación de la reputación o la dignidad de las personas; y,
- c) En materia política, que no se denigre a las instituciones o se **calumnie a las personas**.

Por tal razón, consideramos lamentable la conclusión a la que llega la responsable, cuando afirma que:

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

En primer lugar, porque en ninguna parte de este considerando se citan las supuestas "ejecutorias" de la Sala Superior, en donde se ha resuelto que no toda expresión proferida por un partido político, a través de su propaganda, en la que se emita una opinión, juicio de valor o crítica especialmente negativos respecto de otro partido político y sus militantes y representantes, 233 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerar, el partido hacia quien se dirige el comentario, que dicha expresión, por ejemplo, se encuentra apartada de la realidad y, por tanto, su contenido es falso y perjudicial para su propia imagen.

Por el contrario, lo que se deduce de todos los fundamentos que la responsable cita, es que, en ningún caso se podrá hablar de un pleno ejercicio de la garantía de libertad de expresión, si se transgreden los límites que al efecto imponen las leyes que resulten aplicables, según el ámbito en que ésta se realice.

Además, esta afirmación de la responsable es totalmente contradictoria con algunas otras de sus

afirmaciones, contenidas en los párrafos subsecuentes, como aquella en la que la responsable afirma que "...habrá transgresión a la obligación contenida en los artículos 41, Base III, Apartado C de la Carta Magna; 38, párrafo 1, inciso p) y 233 del código electoral federal, **cuando el contenido del mensaje implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún otro partido; de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, que, apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática entre los afiliados o militantes partidarios y la ciudadanía en general, siendo, por tanto, la simple exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad las que no se encuentran al amparo ni de la libertad de expresión ni contribuyen al correcto funcionamiento armónico de la vida democrática.**"

Esta contradicción nos afecta, precisamente porque consideramos que la responsable, para fundamentar su conclusión final, en el sentido de declarar infundados los agravios expresados por esta parte, se basó más en unas "ejecutorias" de la Sala Superior que no se transcriben en ninguna parte de la resolución impugnada, que en el contenido de los diversos preceptos constitucionales y legales y los tratados internacionales que si se citan en la resolución e, inclusive, se "razonan" "por ella misma, para concluir que, en el presente caso, no se vulneraban los límites al ejercicio de la garantía constitucional de libertad de expresión.

De ahí que consideremos que la resolución impugnada adolece de una indebida fundamentación legal.

II.- El considerando sexto de la resolución impugnada, en su apartado que la responsable titula como "Estudio de Fondo" adolece también de la debida motivación, entendida esta, como la explicación de las causas, motivos y razones por las cuales se llega a considerar que el contenido del spot sobre el que versa la presente controversia, no viola los límites establecidos por la ley al ejercicio de la garantía de Libertad de Expresión.

En efecto, la lectura de este apartado no proporciona una explicación detallada sobre las causas, motivos o razones que llevaron a la responsable a concluir que el spot en donde el C. Miguel Ángel Yunes

Linares, imputa diversos hechos al Suscrito, no transgreden el contenido de los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 233 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 81, fracción V, del Código Electoral Para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, los cuales obligan a los Partidos Políticos a abstenerse de incluir en su propaganda electoral, cualquier expresión que implique diatriba, **calumnia**, infamia, difamación o que denigre a ciudadanos, instituciones públicas o a otros partidos y sus candidatos.

En nuestro concepto, no le asiste razón a la responsable, cuando afirma que en el spot cuyo contenido se considera contrario a la ley, no se advierte que su objetivo esté dirigido a calumniar al Suscrito, porque en el mensaje no se aprecia a que candidato se dirigía.

En primer término, porque la resolutora pasa por alto lo manifestado por el propio representante de Acción Nacional, tanto en su escrito de contestación a la Queja originalmente planteada, como lo expresado de viva voz, en la audiencia de pruebas y alegatos celebrada el pasado 12 de julio del presente año, en los términos siguientes:

"SI BIEN ES CIERTO, EN EL SPOT DENUNCIADO EXISTE UNA ACTITUD VEHEMENTE Y DE CRITICA DURA POR PARTE DEL SEÑOR MIGUEL ÁNGEL YUNES LINARES, LA MISMA NO PUEDE SER CONSIDERADA CALUMNIOSA EN CONTRA DEL AHORA ACTOR TODA VEZ QUE NO SE DESPRENDE EL MISMO (sic) QUE SE LE IMPUTE FALSAMENTE UN HECHO DELICTUOSO AL AHORA ACTOR."

Esto es, el representante del Partido Acción Nacional reconoce plenamente que el contenido del spot sí estaba dirigido hacia mi persona, pues expresamente manifestó que si bien, en el spot de referencia, "existe una actitud vehemente y de crítica dura por parte del señor Miguel Ángel Yunes Linares", **no se desprende que en el mismo se impute falsamente un hecho delictuoso al ahora actor** (Ver: pág. 35 de la resolución impugnada).

Sin que obste a lo anterior, lo erróneo de su última afirmación, de que dicho spot no debe considerarse calumnioso, porque del mismo no se desprende la imputación falsa de un hecho delictuoso al Suscrito, porque es evidente que el citado representante desconoce y, por ello, relaciona incorrectamente los significados de la última de los dos tipos de conductas que la ley de la materia prohíbe expresamente en cualquier tipo de propaganda política, como lo son la "denigración" y la "calumnia".

En efecto, de las propias definiciones de ambos términos, incluidas desde un principio en nuestro escrito de Queja y re-insertos en la resolución dictada por la autoridad ahora responsable, se advierte que los elementos que constituyen este tipo de actitudes o conductas son los siguientes:

**Denigrar.**

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

1.tr. **Deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien.**

2.tr. **injuriar** (agraviar, ultrajar).

**Calumnia.**

(Del lat. calumnia).

1. f. **Acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño.**

2. f. Der. Imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad."

Lo incorrecto de la aseveración del representante del Partido Acción Nacional, se deriva, de acuerdo con las definiciones que nos proporciona el diccionario citado por la propia responsable en la resolución combatida, de lo que debe entenderse por "calumnia", que no resulta necesario que para que un mensaje de propaganda político se considere "calumnioso", tenga necesariamente que imputarse a alguien un hecho delictuoso y además falso, sino que también se debe considerar que se colma tal carácter, cuando se formule una acusación falsa, de manera maliciosa para causar un daño.

Esta situación, evidentemente acontece en el caso que nos ocupa, pues si se advierte, con sumo cuidado, al contenido del spot que, reafirmamos, resulta calumnioso, en el mismo, Miguel Ángel Yunes Linares imputa **falsamente** a Suscrito, según la propia confesión del representante del Partido Acción Nacional, una supuesta intención de "crear" más impuestos y de haber "autorizado" deuda pública.

Y esto es precisamente lo que genera nuestro segundo motivo de inconformidad, pues es evidente que la responsable dejó de tomar en cuenta lo manifestado en nuestro escrito de Queja, en el sentido de que si se hubiera apreciado correctamente el contenido del spot que se considera calumnioso por esta parte, no era posible imputar al Suscrito la "creación" de impuestos o la "autorización" de deuda pública, pues tales atribuciones no le son dables a los ciudadanos, ni aún en su carácter de candidatos a algún cargo de elección popular.

También negamos oportunamente que esto hubiese acontecido cuando el Suscrito se desempeñó como



Subsecretario y, posteriormente, como Secretario de Finanzas del Gobierno del Estado de Veracruz, pues tales "atribuciones" no se encuentran contempladas por la ley para quien desempeñe tales encargos.

De ahí la falsedad de lo mencionado por Miguel Ángel Yunes Linares en el spot de referencia, que evidentemente buscó o tuvo como propósito causar un daño al Suscrito.

Por todo ello, es que afirmamos que la resolución impugnada no se encuentra debidamente fundada, ni motivada.

Por las razones de hecho y de derecho antes apuntadas, solicito que, en vía de reparación de agravios, se revoque la resolución combatida y se ordene al Instituto Federal Electoral dicte una nueva resolución en donde se determine la ilegalidad del spot cuestionado y se sancione ejemplarmente a Miguel Ángel Yunes Linares, otrora candidato de los Partidos Políticos Acción Nacional y Nueva Alianza y, a éstos últimos, basado en el principio de "Culpa in Vigilando".

**DÉCIMO QUINTO.** Durante la tramitación del recurso no comparecieron terceros interesados.

**DÉCIMO SEXTO.** Recibidas las constancias atinentes, la Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó acuerdo en el que ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo con la clave SUP-RAP-137/2010 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-3162/10, suscrito por el Subsecretario General de Acuerdos.

**DÉCIMO SÉPTIMO.** Para la debida integración del expediente, el Magistrado Instructor acordó radicar el expediente y requerir a la autoridad responsable para que remitiera las constancias atinentes a la fecha en que se notificó la resolución impugnada al ahora apelante, Javier Duarte de Ochoa.

**DÉCIMO OCTAVO.** Cumplimentado el requerimiento formulado, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda del recurso de apelación, y al no haber trámite pendiente por desahogar, se declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

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

**PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción III,

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), 42, y 44, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto para impugnar la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual se declaró infundado el procedimiento especial sancionador instaurado con motivo de la denuncia que presentó el ahora apelante en contra de Miguel Ángel Yunes Linares y el Partido Acción Nacional, por actos que presuntamente constituyen una infracción a la normativa electoral, los cuales se hicieron consistir en *“la trasmisión en radio y televisión de propaganda política que contiene expresiones que implican difamación y que denigran a la persona del denunciante con la intención de desprestigiarlo”*.

**SEGUNDO. Requisitos de la demanda.** En el recurso de apelación que se analiza, se colman los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8º; 9º, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

**1. Requisitos formales de la demanda.** Se cumplen los requisitos esenciales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la ley adjetiva invocada, dado que la demanda fue presentada ante la autoridad responsable; además, satisface las exigencias formales previstas en el citado precepto legal, a saber: el señalamiento del nombre y firma autógrafa del recurrente; el domicilio para recibir notificaciones; la identificación del acto o resolución impugnado y la autoridad responsable; la mención de los hechos y los agravios que el promovente aduce le causa el acuerdo reclamado.

**2. Oportunidad.** El recurso de apelación que se resuelve se promovió oportunamente, ya que la resolución combatida se notificó al apelante el veintinueve de julio de dos mil diez, tal como se constata de la correspondiente cédula de notificación, la cual fue remitida por la responsable en cumplimiento al requerimiento que le fue formulado –que obra agregada a fojas 68 a 72 del expediente principal-; por tanto, si la demanda se presentó el dos de agosto siguiente, según se advierte del sello de recepción estampado en el ocurso de mérito, es evidente que se hizo dentro del el plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**3. Legitimación y personería.** El presente recurso fue interpuesto por un ciudadano en forma individual y por su propio derecho, haciendo valer la ilegalidad de la resolución mediante la cual se declaró infundado el procedimiento especial sancionador instaurado con motivo de la denuncia presentada por el ahora recurrente en contra de Miguel Ángel Yunes Linares y el Partido Acción Nacional, por la presunta comisión de actos que constituyen infracciones a la normatividad electoral, los cuales se hicieron consistir en *“la trasmisión en radio y televisión de propaganda política que contiene expresiones que implican difamación y que denigran a la persona del denunciante con la intención de desprestigiarlo”*, por lo que de esa forma, se colman los extremos de legitimación y personería previstos en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), numeral II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**4. Definitividad.** Se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que la resolución CG237/2010, pronunciada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el supracitado procedimiento especial sancionador, no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción del recurso de apelación que se resuelve, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40,

párrafo 1, inciso b), de la invocada ley general de medios de impugnación.

Al estar colmados los requisitos de procedibilidad antes indicados, sin que la Sala Superior advierta la existencia de alguna causal de improcedencia, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la litis planteada.

**TERCERO. Agravios.** En síntesis, el recurrente aduce la indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada, por lo siguiente:

1) Que le causa agravio el considerando sexto de la resolución combatida, porque en la interpretación realizada por la responsable, a partir de las transcripciones parciales de los artículos 6º y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38 y 233 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos –sin precisar qué preceptos–, así como de diversos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deja de apreciar que tales ordenamientos coinciden en establecer que la libertad de expresión tiene como

límites, que no se afecten: a) derechos de terceros; b) la reputación o dignidad de las personas; y, c) en materia política, que no se denigre a las instituciones o se calumnie a las personas.

En ese sentido, el apelante sostiene que resulta incorrecto el razonamiento donde la responsable alude al criterio de este órgano jurisdiccional, en torno a que no toda expresión en la que se emite una opinión o juicio de valor negativos respecto de otro partido y de sus militantes y representantes, implica una violación a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 233 del código federal electoral. Esto, porque para sustentar su determinación, la autoridad privilegia las ejecutorias de la Sala Superior –cuya cita omite realizar-, sobre el contenido de los preceptos que invoca, de los cuales se deduce que en ningún caso habrá un debido ejercicio de la libertad de expresión si se violan los límites que al efecto imponen las leyes.

Agrega, que la consideración en comento, resulta contradictoria con lo afirmado en el sentido se que habrá transgresión, cuando el contenido del mensaje implique la disminución o demérito de la estima o imagen de otro partido político, de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, que apreciados en su significado usual y su contexto,

nada aporten a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática, ya que la simple exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad carecen de amparo en la libertad de expresión.

2) Que la resolución impugnada adolece de la debida motivación, en virtud de que la responsable se exime de expresar las causas y razones que le llevaron a concluir que el spot donde Miguel Ángel Yunes Linares imputa diversos hechos al apelante, no vulneran los artículos 38, párrafo 1, inciso p), 233 del código federal electoral, así como del numeral 81, fracción V, del código comicial local, que obligan a los partidos políticos a abstenerse de incluir en su propaganda electoral, cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, difamación o que denigre a los ciudadanos, instituciones públicas o a otros partidos.

Por otra parte, refiere que es inexacta la aseveración de la autoridad, en lo tocante a que del spot denunciado en modo alguno se advertía que tuviera por objetivo calumniar al ahora recurrente, en atención a que en el mensaje no se apreciaba a qué candidato se dirigía.



Lo anterior, porque la resolutora soslaya que el Partido Acción Nacional en su escrito de contestación y en las manifestaciones vertidas en la audiencia de pruebas y alegatos, reconoció que el promocional estaba dirigido a la persona del apelante, al señalar: *“si bien es cierto, en el spot denunciado existe una actitud vehemente y de crítica dura por parte del señor Miguel Ángel Yunes Linares, la misma no puede ser considerada calumniosa en contra del ahora actor toda vez que no se desprende del mismo que se le impute falsamente un hecho delictuoso al ahora actor”*, sin que sea óbice para desvirtuar el contenido calumnioso del spot, que el aludido partido sostuviera que no se hacía una imputación falsa de un hecho delictuoso.

Esto, porque de acuerdo con las definiciones que se proporcionan en la resolución combatida, para que un mensaje pueda considerarse calumnioso es innecesario que se atribuya a alguien un hecho delictuoso y además falso, en tanto basta formular maliciosamente una acusación falsa para causar un daño, extremo que dejó de tomar en cuenta la responsable, toda vez que bajo ningún concepto, era posible imputar al recurrente la “creación” de impuestos o la “autorización de deuda pública”, en virtud de que los ciudadanos, incluyendo los

candidatos, carecen de atribuciones para hacerlo; amén de que esa situación tampoco aconteció cuando se desempeñó como Subsecretario y Secretario de Finanzas del Gobierno del Estado de Veracruz, ya que la ley no establece esa clase de facultades dentro de la esfera de las funciones para esos cargos.

Así, el recurrente concluye que la falsedad apuntada, denota que a través del spot el denunciado tuvo como propósito causarle un daño; de ahí la indebida fundamentación y motivación de la determinación reclamada.

**CUARTO. Estudio de fondo.** Previo a la elucidación de los tópicos sometidos a escrutinio jurisdiccional, la Sala Superior considera importante puntualizar, que de conformidad con el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este órgano de control constitucional electoral, en el recurso de apelación debe suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos; empero, la suplencia establecida presupone la existencia de hechos de los cuales puedan deducirse claramente los agravios, o bien, que se expresen motivos de disenso aunque sea de manera deficiente.

Debe tenerse en cuenta que el vocablo "suplir" utilizado en la redacción del invocado precepto, no debe entenderse como integrar o formular agravios sustituyéndose al promovente, sino más bien, en el sentido de complementar o enmendar los argumentos deficientemente expuestos en vía de inconformidad, aunque no se contengan en el capítulo respectivo de la demanda.

Esto es, se necesita la existencia de un alegato limitado por falta de técnica o formalismo jurídico que amerite la intervención en favor del promovente por parte de la Sala Superior, para que en ejercicio de la facultad prevista en el artículo de referencia, esté en aptitud de "suplir" la deficiencia y resuelva la controversia que le ha sido planteada.

Lo expuesto no obliga a este órgano jurisdiccional a suplir la inexistencia del agravio, cuando sea imposible desprenderlo de los hechos o cuando sean vagos, generales e imprecisos, de forma tal que no pueda advertirse claramente la causa concreta de pedir; esto es así, porque si de los motivos de inconformidad en modo alguno se deriva la intención de lo que se pretende cuestionar, entonces este órgano jurisdiccional se encuentra impedido para suplir deficiencia alguna, ya que no puede comprenderse tal atribución, en el sentido de ampliar la

demanda en cuanto a lo que presumiblemente pretende el demandante como ilegal, o bien, llegar hasta el grado de variar el contenido de los argumentos vertidos por el enjuiciante, traduciéndose en un estudio oficioso del acto o resolución impugnado, cuestión que legalmente está vedada a este órgano jurisdiccional.

Lo anterior hace palpable, que el principio de suplencia en la deficiencia en la expresión de los agravios tiene su límite, por una parte, en las propias facultades discrecionales de la autoridad jurisdiccional para deducirlos de los hechos expuestos y, por otra, en la circunstancias de que los planteamientos del actor sean inviables para atacar el acto impugnado, lo cual actúa cuando son especialmente generales, vagos e imprecisos, o se refieren a cuestiones ajenas a la materia de la controversia.

Dicho en otras palabras, no toda deficiencia de una demanda es susceptible de suplirse por el órgano de control de la legalidad y constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales emisoras de las determinaciones reclamadas; pues si bien, en la expresión de los agravios de ninguna manera está sujeta a una forma sacramental inamovible, en tanto que éstos pueden encontrarse en cualquier

apartado del libelo inicial, también lo es que los que se hagan valer, deben ser, necesariamente, argumentos jurídicos adecuados, encaminados a destruir la validez de las consideraciones o razones que la autoridad responsable tomó en cuenta para resolver en los términos en que lo hizo, haciendo evidente que conforme con los preceptos normativos aplicables son insostenibles, debido a que sus inferencias se apartan de las reglas de la lógica, la experiencia o la sana crítica; que los hechos no fueron debidamente probados; que las pruebas se valoraron de manera indebida o hacer patente cualquier otra circunstancia que haga notorio que se contravino la Constitución o la ley por indebida o defectuosa aplicación o interpretación, o bien, porque simplemente se dejó de aplicar una disposición jurídica.

De esta forma, al expresar cada concepto de violación, el actor debe preferentemente precisar qué aspecto de la resolución impugnada le ocasiona un perjuicio o agravio a sus derechos; citar el precepto o los preceptos que considera transgredidos, y explicar, fundamentalmente, mediante el desarrollo de razonamientos lógico-jurídicos dirigidos a desvirtuar los motivos de la responsable, la causa por la cual fueron infringidos, exponiendo la argumentación que considere

conveniente para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto o resolución reclamados.

Así, de lo considerado en párrafos precedentes, se arriba a la conclusión de que los motivos de queja que no se ubiquen en el supuesto indicado, resultan insuficientes para que este órgano jurisdiccional aún en suplencia de queja, esté en posibilidad de examinar lo resuelto por la autoridad electoral administrativa, al ser jurídicamente inviable analizar oficiosamente cuestiones no sometidas a decisión judicial.

En el contexto apuntado, en concepto de la Sala Superior, resulta **inoperante** el motivo de inconformidad marcado con el numeral 1) de la reseña de agravios, donde sustancialmente se alega que resulta incorrecta la interpretación realizada por el Consejo General respecto de las diversas disposiciones en que sustentó su determinación.

Lo anterior, en virtud de que el apelante reduce su disenso a sostener, por una parte, que la resolución combatida privilegia el criterio de este órgano jurisdiccional, en lo tocante a que no toda expresión en la que se emita una opinión o juicio de valor negativo respecto de otro partido y de sus militantes y representantes implica una violación a los artículos 38, párrafo

1, inciso p) y 233 del código federal electoral, dejando de apreciar que en los artículos 6º, 41, de la Constitución Federal, 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de los Derechos Políticos y Civiles, 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 38, párrafo 1, incisos a) y p) y 233, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que la libertad de expresión tiene por límites la no afectación de los derechos de terceros, ni la dignidad de las personas y, en materia política, que no se denigre a las instituciones o se calumnie a las personas; y por otra, que existe contradicción entre los argumentos en los que se sustenta la interpretación, dejando de expresar los motivos que evidencian la situación alegada.

Empero, se exime de señalar las razones por las que resulta indebida la interpretación efectuada por la responsable, lo cual era indispensable, si se toma en consideración, que con el objeto de resolver la queja administrativa sometida a su potestad, el Consejo General estimó necesario analizar el marco normativo aplicable, a fin de determinar el alcance de la libertad expresión, reconociendo que aun cuando se trata de un derecho fundamental, cuyo ejercicio debe garantizar el Estado, éste no es absoluto, dado que se encuentra sujeto a los límites que en forma expresa se establecen tanto a nivel constitucional,

como en los invocados instrumentos internacionales suscritos por México.

En efecto, a partir de lo dispuesto en los artículos 6° de la Constitución Federal, 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de los Derechos Políticos y Civiles, y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la autoridad responsable señaló que la libertad de expresión debe entenderse en su doble aspecto, esto es, como el derecho a la manifestación de ideas, juicios y opiniones, y como la obligación de respetar los límites a que se encuentra circunscrita; agregando, que en el ámbito político-electoral el artículo 41 constitucional también prevé límites y reglas específicas para su ejercicio.

Bajo el contexto apuntado, razonó que los artículos 6° y 41 constitucionales tienen la misma jerarquía normativa, por lo que su interpretación debe hacerse en forma armónica y funcional; que la Ley Suprema establece que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará conforme a lo dispuesto en el artículo 41 invocado, cuyas Bases I y III, prescriben que la ley determinará las formas específicas de intervención de los partidos políticos en el proceso electoral y que los partidos políticos en la propaganda política o electoral



que difundan, deberán abstenerse utilizar expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas; que corresponde al Instituto Federal Electoral organizar y conducir las elecciones federales de conformidad con los principios rectores de la materia, entre los cuales se encuentra el de legalidad.

En lo tocante a los límites del derecho a la manifestación de ideas, precisó que constituye una obligación absoluta a cargo de los partidos respetar la norma fundamental y que al no corresponder al órgano electoral federal supervisar, monitorear o prejuzgar sobre el contenido de la propaganda de los institutos políticos, su intervención solamente tiene cabida a instancia de parte afectada, en términos de lo dispuesto en el artículo 368 del código federal electoral.

Destacó que la libertad de expresión se concibe como un valor democrático fundamental, que reviste una importancia mayúscula en la formación de la opinión pública, motivo por el cual debe entenderse que opera en su favor una presunción de prevalencia en todo momento, y por ende, sus restricciones sólo obedecen a las establecidas en la propia Carta Magna y siempre ponderadas en relación al contexto fáctico al que aluden o en el que se manifiestan; además de señalar que en

un Estado Democrático, el derecho fundamental de sufragio únicamente se puede emitir cuando el electorado cuenta con un acceso adecuado a la información y tiene la libertad de expresar su pensamiento y opinión, tal como ha sido sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia con el rubro: *“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6º Y 7º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO”*.

Asimismo, resaltó que dicha garantía constitucional, entendida como la emisión de ideas, juicios, opiniones y creencias personales, incluye el derecho a expresar convicciones políticas, morales, religiosas, filosóficas o de cualquier otro tipo, en términos de lo dispuesto en los artículos 1º, 3º, 6º y 7º, en concordancia con los artículos 40 y 41 de la Constitución Federal; puntualizando al efecto, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que comprende la libertad de manifestar el pensamiento propio, como el derecho a buscar, recibir y difundir información, ya que con ello se asegura un intercambio de ideas e información, que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer opiniones, relatos y

noticias que los demás difunden, por lo que ambas dimensiones se deben resguardar en aras de la debida efectividad del supracitado derecho fundamental, tal como se desprende la jurisprudencia emitida por el Máximo Tribunal del País bajo el rubro: *“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO”*

A partir de lo anterior, señaló que las locuciones empleadas en los artículos 6º, párrafo primero y 7º de la Constitución General de la República, para establecer las restricciones, deberes o limitaciones a la libertad en comento, constituyen conceptos jurídicos que deben ser interpretados bajo un examen cuidadoso donde se ponderen los derechos fundamentales en ejercicio, con los bienes constitucionalmente protegidos y los valores que confluyen en cada caso concreto, a fin de impedir un control injustificado o arbitrario, así como un ejercicio abusivo e incluso ilícito de tal derecho.

En ese tenor, agregó que mientras las limitaciones se deben concebir en forma restrictiva, la libertad de expresión en el ámbito político y electoral se debe interpretar de manera amplia o extensiva, a fin de potenciar ese derecho y su ejercicio, sin exceder las restricciones constitucional y legalmente previstas, citando en apoyo de esa consideración, la

jurisprudencia de la Sala Superior publicada con el rubro: *“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”*.

Al respecto, la autoridad destacó que este órgano jurisdiccional ha sostenido que cuando el ejercicio de los derechos fundamentales, incluidas las libertades de expresión, información e imprenta, se realizan con el fin de obtener el voto, tales derechos deben interpretarse con arreglo al método sistemático, en términos de lo dispuesto en los artículos 14, párrafo cuarto y 41, de la Constitución General de la República, en razón de que tanto los partidos como los ciudadanos que aspiran acceder a un cargo de elección popular, están sujetos a los deberes y restricciones que se prescriben en la Ley Suprema en las materias política y político-electoral.

Asimismo, estableció que las elecciones libres, auténticas y periódicas sustentadas en el sufragio, en conjunción con la libertad de expresión y difusión de ideas e información, particularmente, en lo que atañe al debate y la crítica política, así como de los demás derechos político-electorales del ciudadano, constituyen el fundamento de toda democracia constitucional; de ahí, que en tratándose del ejercicio de la libertad de expresión en el ámbito político, resultaba necesario

atender a las disposiciones que rigen la materia política en general y la político-electoral en especial. Agregando, que en esa tesitura, la garantía en comento se debe proteger tanto en las precampañas como en las campañas electorales, en tanto premisa indispensable para una elección libre y auténtica, bajo el imperativo de respetar los derechos de terceros y el orden público.

Reconociendo lo anterior, la responsable puntualizó que el caso de los partidos políticos debía tenerse en cuenta que al ser considerados entidades de interés públicos, existe un interés legítimo por parte de la sociedad y del Estado, respecto del cumplimiento de los fines constitucionales que tienen asignados y de la sujeción de su conducta al orden jurídico, especialmente, en lo relativo a su intervención en la vida pública y en los procedimientos electorales, por lo que de esa manera, se desenvuelven como agentes permanentes en la creación de opinión sobre asuntos públicos, cuya actuación se vincula estrechamente al discurso político, motivo por el cual deben tener el cuidado de no transgredir los límites que en el ejercicio de la libertad de expresión se contemplan en el artículo 6º de la Carta Magna.

De igual forma, indicó que del status constitucional de los partidos políticos no se deriva la reducción del ámbito de la libertad de expresión, porque ello sería incompatible con el papel que están llamados a desempeñar en la reproducción del sistema democrático, ya que se inhibiría la posibilidad de formar una opinión pública libre, plural y tolerante, e incluso, la aptitud de afrontar la consecución de sus fines, toda vez que al ser copartícipes en la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática del país, su función de ninguna manera se limita a fungir como intermediarios entre los ciudadanos y el poder público, por el contrario, como expresiones del pluralismo político de la sociedad y como receptores y transmisores de las demandas, inquietudes y necesidades de la población, su trascendencia en el desenvolvimiento democrático se proyecta, con particular intensidad, en los procedimientos electivos.

Así, la responsable razonó que ante la circunstancia anotada, el ordenamiento legal mexicano ofrece una solución a través del artículo 41, fracción III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los numerales 38, párrafo 1, inciso p), y 233 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de cuyo análisis se podía advertir que el legislador consideró que no era posible avanzar en la consolidación de un sistema de partidos plural y competitivo, si

se dejaba de garantizar el deber de los partidos políticos de abstenerse de denigrar a las instituciones y a los partidos o calumniar a las personas en la propaganda electoral que utilizan, siendo que el empleo del adjetivo "*política*" en la acepción "*propaganda política*" empleada en tales disposiciones, era revelador del énfasis que quiso darse en el hecho de que la propaganda electoral tiene un fin político y que aun cuando se trata de propaganda política está sujeta a restricciones legales y constitucionales; de ahí que a los partidos políticos les estuviera vedado formular en su propaganda política expresiones no protegidas normativamente contra los sujetos protegidos -ciudadanos, instituciones públicas y/o partidos políticos-.

En esas condiciones, el Consejo General sostuvo que era dable estimar, desde una perspectiva funcional -de acuerdo con lo establecido en el artículo 3o, párrafo 2, del código electoral federal- que los invocados preceptos tenía el propósito de incentivar debates públicos sobre asuntos de interés general o interés público, enfocados a propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de las diferentes posiciones y mecanismos de solución propuestos por los partidos en sus documentos básicos, para inhibir que la política se degrade en una escalada de expresiones no amparadas en la ley, esto es,

cualquier expresión que implique calumnia en contra de los sujetos protegidos.

En relación con lo anterior, la responsable puntualizó que en diversas ejecutorias la Sala Superior ha sostenido que no toda expresión proferida por un partido político, a través de su propaganda, en la que se emita una opinión, juicio de valor o crítica especialmente negativos respecto de otro partido político y sus militantes y representantes, implica una violación de lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 233, del código federal electorales, por considerar, el partido hacia quien se dirige el comentario, que esa clase de expresiones se aparta de la realidad y que por tanto, su contenido es falso y perjudicial para su propia imagen.

Agregó, que los razonamientos externados en relación a la libertad de expresión y a la obligación de abstenerse de emitir manifestaciones o propaganda política o electoral denigrante o calumniosa resultaban aplicables a los candidatos a los cargos de elección popular, así como a los militantes, simpatizantes o terceros vinculados con los institutos políticos. Esto, porque la reforma electoral a nivel constitucional y legal de los años dos mil siete y dos mil ocho, tuvo el claro propósito de establecer un conjunto de normas que propiciaran el fortalecimiento del



sistema de partidos y un debate político de calidad, que posibilitara a la ciudadanía contar con los elementos idóneos a fin de formar una verdadera opinión sobre los asuntos políticos y junto con ello ejercer de manera eficaz sus derechos político-electorales.

Bajo esa línea argumentativa, la responsable señaló que habrá transgresión a la obligación contenida en los artículos 41, Base III, Apartado C de la Carta Magna; 38, párrafo 1, inciso p) y 233 del código electoral federal, cuando el contenido del mensaje implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún otro partido; de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, que apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, la consolidar el sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática entre los afiliados o militantes partidarios y la ciudadanía en general, por lo que de esa manera, la simple exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad, no se encuentran al amparo de la libertad de expresión ni contribuyen al funcionamiento armónico de la vida democrática.

A partir de lo expuesto, el Consejo General concluyó que las manifestaciones y la propaganda electoral en modo alguno

son irrestrictas, en tanto se rigen por los límites constitucionalmente previstos para las libertades de expresión, información e imprenta, por lo que en esa medida, el régimen jurídico específico aplicable a la libertad de expresión en relación con las manifestaciones o la propaganda electoral que difundan los partidos políticos o sus candidatos, a través de los medios electrónicos de comunicación, constituyen una reglamentación en el ámbito electoral de las limitaciones constitucionalmente previstas al derecho de libertad de expresión establecidas en el artículo 6o de la Constitución Federal, en relación con la libertad de imprenta consagrada en el artículo 7°, en el entendido de que tales normas deben ser interpretadas en correlación con lo dispuesto en el artículo 41 constitucional.

Las consideraciones reseñadas en los párrafos precedentes, ponen de manifiesto la **inoperancia** del agravio, en atención a que el apelante ningún argumento vierte con el objeto de evidenciar que en el caso no era posible llevar a cabo una interpretación armónica de los artículos 6°, 7° y 41 constitucionales, a fin de permitir que convivan todas las normas y principios contenidos en la Carta Magna, ni el por qué resulta incorrecta la interpretación sistemática y funcional que a partir de los preceptos constitucionales invocados, la

responsable también efectuó de los artículos 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de los Derechos Políticos y Civiles, 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 38, párrafo 1, incisos a) y p) y 233, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; además de que tampoco expone argumentos lógico-jurídicos tendentes a evidenciar el por qué son inexactas las consideraciones que sirvieron de sustento a la responsable para determinar el alcance y límites de la libertad de expresión, en tratándose de propaganda política o político-electoral.

Por otro lado, deviene insuficiente para demostrar que es ilegal lo considerado por la responsable, la manifestaciones vertidas en el sentido de que privilegió las ejecutorias de la Sala Superior frente al contenido de los preceptos interpretados por la responsable, ya que en este caso, debió exponer las razones del por qué los criterios de este órgano jurisdiccional eran inaplicables al caso examinado, lo cual provoca que permanezcan intocados los argumentos que sustentan la conclusión de la autoridad, en lo referente al alcance de la libertad de expresión y sus límites, específicamente, cuando el ejercicio del mencionado derecho fundamental se realiza a través de la difusión de la propaganda política o político-

electoral que llevan a cabo los partidos políticos y sus candidatos.

Idéntica calificativa merece, el agravio donde se hace valer, que la responsable se contradice, en virtud de que en la resolución combatida, por un lado, sostiene que no toda expresión que contenga una opinión o juicio de valor negativo en relación a otro partido, de sus militantes y representantes, implica una violación a la ley; mientras que por otro, señala que habrá transgresión en los casos en que el contenido del mensaje implique la disminución o demérito de la imagen o estima de un partido político, de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, que apreciados en su significado usual y contexto, nada aporten a la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática, ya que la simple exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad carecen de amparo en la libertad de expresión.

En efecto, la **inoperancia** radica, en que las manifestaciones así formuladas constituyen argumentos dogmáticos, vagos y subjetivos, en la medida en que el recurrente se abstiene de precisar en qué consiste la supuesta

contradicción alegada, lo cual era necesario, si se toma en consideración que todas las consideraciones externadas por el Consejo General se encontraban dirigidas a exponer la forma en que debe entenderse la libertad de expresión y los límites a que se encuentra sujeta, y por tanto, la manera en que deben ponderarse las manifestaciones realizadas al amparo de dicho derecho fundamental, con los bienes constitucionalmente protegidos y los valores que confluyen en cada caso concreto, a fin de impedir un control injustificado o arbitrario, así como un ejercicio abusivo e incluso ilícito de tal derecho, todo ello, con el objetivo de explicar la armonía que existe entre las normas que coexisten en el orden jurídico, cuando la libertad de expresión se ejerce en el ámbito político y político-electoral.

El motivo de inconformidad marcado con el numeral 2) de la síntesis de agravios, se califica, en una parte **infundado**, y en otra **inoperante**.

Se confiere la calificativa de **infundado**, al disenso en el que se argumenta que la resolución combatida carece de motivación, en virtud de que la responsable se exime de expresar las causas y razones que le permitieron concluir que el spot denunciado no constituye una infracción a la normatividad electoral.

Esto, porque en oposición a lo alegado por el apelante, del examen de la determinación cuestionada se advierte con nitidez, que el Consejo General del Instituto Federal Electoral para declarar que era infundado el procedimiento especial sancionador, además de citar las disposiciones aplicables al caso, expuso de manera pormenorizada las razones por las cuales estimó que las expresiones contenidas en el spot materia de la queja administrativa, aun cuando se reconocían vehementes, de ninguna manera podían ser consideradas calumniosas, en la medida en que carecía de elementos vejatorios o difamantes para la persona del denunciante, y por ende, se encontraban amparadas por la libertad de expresión.

En efecto, para resolver el asunto sometido a su potestad, la autoridad precisó que en las denuncias presentadas contra propaganda denigratoria o calumniosa -como acontecía en la especie-, en un primer momento, debía analizarse si se encuentra o no dentro de la cobertura de la libertad de expresión, para lo cual, debía revisarse si se concreta alguno de los siguientes supuestos: a) ataque a la moral pública; b) afectación de derechos de tercero; c) comisión de un delito; d) perturbación al orden público; e) falta de respeto a la vida privada; f) ataque a la reputación de una persona; g)

propaganda a favor de la guerra o apología del odio nacional, racial, religioso, que constituya incitación a la violencia y cualquier otra acción similar, contra cualquier persona o grupo de personas.

Agregó, que conforme a los referidos parámetros, era menester revisar si se infringe el mandato establecido en el artículo 41, Base III, apartado C, de la Carta Magna, en relación con los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y p), 233, 342, párrafo 1, incisos a) y j) y 344, párrafo 1, inciso f), del código federal electoral, lo cual se acredita cuando en un mensaje: a) se emplean expresiones que denigran a las instituciones o a los partidos políticos, y b) que se calumnie a las personas.

Además, indicó que atendiendo al contenido del mensaje político debía dilucidarse si las expresiones eran denigrantes, lo cual se actualiza cuando el propósito manifiesto o el resultado objetivo no sea el de difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, circunstancias que se podían advertir, a partir del empleo de elementos o frases impertinentes, innecesarios o desproporcionados para explicitar la crítica que se formula, o bien, para resaltar o enfatizar la oferta política o la propaganda electoral que se pretende difundir entre el electorado.

Destacó que debía examinarse bajo un escrutinio estricto, aquellos casos en los que el orden jurídico impone las características a las cuales tienen que ceñirse los mensajes que difundan los partidos políticos o sus candidatos, ya que con el tipo de conducta deseado se propende a que los partidos cumplan con los fines que tienen encomendados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo primero, Base II, de la Constitución General de la República, y 23, párrafo 1, del código federal electoral; ello, en virtud de que las disposiciones contenidas en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 233, del código comicial federal, de manera enfática establecen el imperativo de abstenerse de denigrar a las instituciones o partidos políticos o de calumniar a las personas, lo cual apunta a la connotación expositiva y propositiva que debe caracterizar los discursos y mensajes de los partidos y sus candidatos.

Establecido lo anterior, puntualizó que en la denuncia se hacía valer que las manifestaciones contenidas en el promocional son denigrantes en contra de Javier Duarte de Ochoa, por contener expresiones que implican difamación dado que se apoyan en material visual apócrifo, ya que en ningún momento se da a conocer el texto original del documento que



presenta, ni el origen de este último, motivo por el cual se denuesta la imagen del mencionado ciudadano.

Asimismo, que estaba acreditada la existencia y difusión del promocional radiofónico, materia de la inconformidad, cuyo contenido auditivo transcribió en la resolución impugnada.

En seguida, proporcionó las definiciones que de los vocablos “*denigrar*” y “*calumnia*” se proporcionan en el Diccionario de la Real Academia Española, con base en las cuales obtuvo, que la acepción *denigrar* se traduce en una conducta a través de la cual se ofende o desacredita la opinión o fama pública que se tiene de una persona o institución, mientras que *calumniar* significa atribuir falsa y maliciosamente a alguien palabras, actos o intenciones deshonorosas o bien imputar falsamente un delito.

Así, que la calumnia se traduce en una conducta a través de la cual se atribuye falsamente, ofende o desacredita la opinión o fama pública que se tiene de una determinada persona o institución.

Con base en ello, indicó que del contenido del promocional se apreciaba que en modo alguno tenía un

contenido denigrante, en tanto carecía de frases vejatorias, denostativas u ofensivas capaces de menoscabar la imagen, prestigio o el honor de alguna persona en particular, toda vez que en términos generales se refería a una propuesta efectuada por su contrincante, consistente en crear nuevos impuestos para pagar las deudas de gobierno, que el propio contrincante autorizó, manifestando que las cosas van a cambiar ya que es hora de que el gobierno elimine la tenencia y se comprometa a suprimir ese gravamen y no crear un impuesto más.

A partir de lo anterior, estimó que lo manifestado en el spot por Miguel Ángel Yunes Linares sólo representaba la exteriorización de una reflexión u opinión en torno a una propuesta concreta que afirma propuso su contrincante, sin precisar a qué contrincante en específico se refería, respecto a crear nuevos impuestos para pagar las deudas del propio gobierno y propone no crear más impuestos; empero, aun cuando tales expresiones se reconocen vehementes, de ninguna manera resultan calumniosas en la medida en que no constituyen expresiones vejatorias o difamantes para la persona del denunciante.

En la propia línea argumentativa, el Consejo General razonó que el material denunciado tampoco contenía alusiones

que pudieran considerarse desproporcionadas en el contexto del desarrollo de un proceso comicial, donde el debate entre los contendientes se intensifica con el ánimo de posicionar su oferta política frente a la de los demás actores, por lo que en ese sentido no se advertía que su difusión pudiera trasgredir los límites de la libertad de expresión y su correlativo derecho a la información, y por tanto, que constituyera un ilícito.

En abono de lo expuesto, la autoridad argumentó que aun cuando de conformidad con el artículo 228, párrafo 4, del código federal comicial, la propaganda electoral debe difundir candidaturas, o bien, propiciar la exposición, desarrollo y difusión ante el electorado de los programas y acciones de los partidos; también es un elemento para criticar o contrastar las ofertas de los demás contendientes y eventualmente, reducir el número de sufragios a su favor.

Resaltó que el aspecto anotado adquiriría relevancia en el caso, en atención a que del examen integral del spot, se desprendía que su finalidad consistió en presentar a Miguel Ángel Yunes Linares como la persona que va a eliminar los impuestos con el ánimo de posicionarse en el electorado en detrimento de su contrincante, sin emplear términos denigrantes o calumniosos, lo cual se permite en la normatividad electoral,

en tanto la propaganda tiene una doble finalidad, como es la de ganar adeptos y restar mérito a sus opositores, sin rebasar los límites a la libertad de expresión, citando en apoyo de su aserto, la tesis relevante de la Sala Superior publicada con el rubro: *“PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES”*.

Así, sostuvo que sobre la base de la promoción y conservación de la opinión pública, el pluralismo político y la participación democrática de la ciudadanía, la propaganda electoral debe dirigirse preponderantemente a la discusión y análisis de aspectos relevantes para el acontecer público, por lo que de esa manera, se encuentran permitidas las críticas, incluso aquéllas que sean particularmente negativas, duras e intensas.

Esto, porque como parte del equilibrio entre las distintas opciones políticas y para contribuir a la formación de una opinión pública mejor informada, los partidos pueden destinar un porcentaje de su propaganda electoral a contrastar las ideas de los competidores, lo cual puede hacerse mediante la expresión crítica de aspectos relevantes para la sociedad, sin rebasar los límites constitucionales y legales previstos para el ejercicio del derecho a la libre manifestación de ideas.

Con base en lo anterior, la responsable sostuvo que igualmente carecían de sustento los argumentos vertidos por el denunciante, en el sentido de que las afirmaciones realizadas en el promocional ninguna conexión guardan con actividades encaminadas a propiciar la discusión ante el electorado, toda vez que en oposición a tal alegato, su difusión constituía un elemento tendente a posicionar a su candidato en relación con otro contendiente electoral y con ello reducir su número de prosélitos, citando en apoyo de esa consideración, los criterios contenidos en las ejecutorias pronunciadas por este órgano jurisdiccional en los recursos de apelación números SUP-RAP-254/2008 y SUP-RAP-091/2010 –este último, referente a la sentencia pronunciada con motivo de las medidas precautorias decretadas en el procedimiento especial sancionador, cuya resolución de fondo ahora se reclama-.

Como puede observarse de la síntesis efectuada de las consideraciones que sustentan la determinación impugnada, la responsable expuso las razones y causas que le llevaron a concluir que el spot denunciado no transgredía la normatividad electoral; por tanto, deviene **infundado** el agravio en el que se aduce que carece de motivación, siendo una cuestión diferente, que el apelante no comparta el sentido de la resolución, aspectos que en seguida se abordan.

En concepto de la Sala Superior, deviene **inoperante**, el argumento referente a que resulta inexacta la aseveración vertida por la responsable, en el sentido de que no se advertía que el spot denunciado tuviera el objetivo de calumniar al recurrente, al no apreciarse a qué candidato se dirigía, en atención a que en ese razonamiento se soslaya que el Partido Acción Nacional en su escrito de contestación y en las manifestaciones vertidas en la audiencia de pruebas y alegatos, reconoció que el promocional estaba orientado a la persona del apelante, sin que sea óbice para desvirtuar el contenido calumnioso de dicho promocional, que el aludido partido sostuviera que nunca se imputó falsamente un hecho delictuoso al ahora apelante, dado que para considerar que un mensaje es calumnioso es innecesario que se atribuya falsamente la comisión de un delito, al bastar que se formule maliciosamente una acusación falsa para causar un daño, extremo que dejó de tomar en cuenta la responsable, toda vez que de ninguna manera era posible imputar al recurrente la “creación” de impuestos o la “autorización de deuda pública”, en virtud de que los ciudadanos, incluyendo los candidatos, carecen de atribuciones para hacerlo; amén de que esa situación tampoco aconteció cuando se desempeñó como Subsecretario y

Secretario de Finanzas del Gobierno del Estado de Veracruz, ya que la ley tampoco confiere esa clase de facultades.

La **inoperancia** del disenso radica, en la circunstancia de que aun cuando se considerara fundado el alegato de que el Partido Acción Nacional reconoció que el promocional estaba dirigido al ahora recurrente, esa situación es insuficiente para revocar la resolución impugnada, en virtud de que ello, ningún beneficio reportaría al apelante, si se tiene en cuenta –de acuerdo con la reseña realizada en párrafos precedentes-, que la autoridad consideró que el mensaje del spot se encontraba amparado por la libertad de expresión, en la medida en que en modo alguno tenía un contenido denigrante, toda vez que en términos generales, se refería a una propuesta efectuada por su opositor, consistente en crear nuevos impuestos para pagar las deudas de gobierno, que el propio contrincante autorizó, manifestando que las cosas van a cambiar ya que es hora de que el gobierno elimine la tenencia y se comprometa a suprimir ese gravamen y no crear un impuesto más.

Esto es, estimó que lo manifestado en el spot por Miguel Ángel Yunes Linares sólo representaba la exteriorización de una reflexión u opinión en torno a una propuesta concreta que afirma propuso su contrincante, respecto a crear nuevos

impuestos para pagar las deudas del propio gobierno y propone no crear más impuestos; empero, aun cuando tales expresiones se reconocían como vehementes, de ninguna manera eran calumniosas dado que carecía de frases vejatorias, denostativas u ofensivas capaces de menoscabar la imagen, prestigio o el honor de alguna persona en particular; amén de que tampoco contenía alusiones que pudieran considerarse desproporcionadas en el contexto del desarrollo de un proceso comicial, donde el debate entre los contendientes se intensifica con el ánimo de posicionar su oferta política frente a la de los demás actores, por lo que en ese sentido no se advertía que su difusión pudiera trasgredir los límites de la libertad de expresión y su correlativo derecho a la información, y por tanto, que constituyera un ilícito.

Como se observa, aun teniendo por cierto que el spot se dirigió al recurrente, esa circunstancia en nada variaría el sentido de la resolución, en atención a que al examinar el promocional la responsable arribó a la conclusión de que las manifestaciones ahí externadas se encontraban dentro de los límites de la libertad de expresión y del debate político que se presenta dentro de los procesos electorales.



Sin que sea óbice para arribar a una conclusión diferente, el hecho de que el apelante insista en que el mensaje debe considerarse calumnioso, en función de que no era posible imputarle la “creación” de impuestos o la “autorización de deuda pública”, toda vez que carecía de facultades para hacerlo, tanto en su carácter de candidato, como a virtud de los cargos públicos que ocupó, en atención a que de esa forma, se circunscribe a adoptar una posición contraria a la responsable; empero, se exime de exponer razonamientos lógico-jurídicos tendentes a destruir las consideraciones de la responsable, en tanto, deja de demostrar el porqué puede estimarse que el mensaje contenía frases vejatorias, denostativas u ofensivas capaces de menoscabar su imagen, prestigio u honor; o bien, el porqué debe considerarse que contenía alusiones desproporcionadas en el contexto del desarrollo del proceso electoral, o bien, el porqué la responsable llevó a cabo una inadecuada valoración de los elementos del promocional denunciado.

Además, debe señalarse que si a partir del contexto del promocional, se consideró como vehemente la exteriorización de la opinión sobre la propuesta concreta que se afirmó propuso su contrincante, respecto a crear nuevos impuestos para pagar las deudas del propio gobierno y propone no crear

más impuestos, ante esa situación válidamente pudo ejercerse el derecho de réplica por cualquier de los actores políticos que se sintiera aludido, con el objeto de realizar las aclaraciones o manifestaciones que conviniera a sus intereses.

A lo expuesto, debe agregarse que en el pronunciamiento realizado por la autoridad responsable, como parte de la motivación en la que se sustentó el sentido de la decisión, el Consejo General se apoyó en el criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-91/2010, el cual si bien tiene su origen en las medidas precautorias que fueron decretadas con motivo de los promocionales denunciados, y en esas condiciones carecería de vinculación para el fondo del asunto que ahora se resuelve, también es verdad que en la sentencia de referencia al analizarse el elemento de la apariencia del buen derecho, este órgano jurisdiccional hizo un acercamiento del contenido del spot a fin de juzgar si existía alguna base que apuntaba a una credibilidad objetiva y sería sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, determinando que del promocional de mérito en modo alguno se advertían expresiones calumniosas en la medida en que no poseía elementos que permitieran sostener que tenían el propósito esencial de causar un daño, y aun cuando se apreciaba vehemencia en el discurso, tales

manifestaciones en modo alguno traspasaban los límites de una expresión u opinión crítica válida en el ámbito del debate político.

La relevancia del aspecto anotado radica en la circunstancia, de que el apelante se exime de señalar las razones por las cuales el criterio referido –en el cual bajo un examen de apariencia del buen derecho, se establecen razones fundamentales respecto a la juridicidad del spot denunciado– resulta inaplicable al caso concreto, ni el porqué el promocional debía juzgarse bajo parámetros o aspectos diferentes, máxime cuando entre el dictado de las medidas cautelares y la fecha en que se resolvió el procedimiento especial sancionador, ninguna situación preponderante se presentó que pudiera variar la apreciación preliminar que se realizó del supracitado spot.

En esa medida, no puede restarse importancia al hecho de que la autoridad electoral administrativa federal hubiera orientado el sentido de su resolución al criterio pronunciado en la precitada sentencia de este órgano jurisdiccional.

Como consecuencia de todo lo anterior, no existe agravio que pueda ser reparado por la Sala Superior, al permanecer intocadas las razones torales en las que la autoridad sustentó

su el sentido de su decisión; de ahí, la inoperancia del motivo de inconformidad.

Ante lo **inoperante e infundado** de los disensos, procede **confirmar** la resolución reclamada.

Por lo expuesto y fundado, se

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

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución CG237/2010, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria celebrada el catorce de julio de dos mil diez, en el procedimiento especial sancionador con número de expediente SCG/PE/IEV/JL/VER/070/2010.

**NOTIFÍQUESE, personalmente** al **actor** en el domicilio señalado en autos; **por oficio** a la autoridad responsable, acompañando copia certificada de la presente sentencia; y **por estrados**, a los demás interesados.

Devuélvase los documentos atinentes a la responsable, y en su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA  
MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA  
MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO  
LUNA RAMOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**