

RECURSOS DE APELACIÓN.

**EXPEDIENTES: SUP-RAP-444/2012
Y SUP-RAP-451/2012,
ACUMULADOS.**

**RECURRENTES: PARTIDOS
MOVIMIENTO CIUDADANO Y DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.**

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

**MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA.**

**SECRETARIOS: CARMELO
MALDONADO HERNÁNDEZ,
GABRIELA TAPIA GONZÁLEZ,
SARA CADENA BENAVIDES Y
GERARDO SÁNCHEZ TREJO.**

México, Distrito Federal, a diecisiete de octubre de dos mil doce.

VISTOS, para resolver los autos de los recursos de apelación identificados con los números de expediente **SUP-RAP-444/2012 y SUP-RAP-451/2012**, promovidos por los partidos Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática, respectivamente, por conducto de sus representantes ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en contra de la resolución número **CG627/2012**, aprobada por ese Consejo en sesión extraordinaria de treinta de agosto del año en curso, al resolver el procedimiento especial sancionador número

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

SCG/PE/PRI/CG/363/PEF/440/2012, incoado por el Partido Revolucionario Institucional, en contra de los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, por hechos presuntamente violatorios del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y,

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

De los escritos iniciales de demanda y demás constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

I. Antecedentes.

1. El catorce de agosto de dos mil doce, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral presentó, en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva de ese Instituto, escrito mediante el cual hizo del conocimiento de esa autoridad electoral hechos que, en su concepto, podrían constituir infracciones a la normativa electoral federal, con motivo de los promocionales de radio y televisión denominados “Defensa de la Democracia PRD”, “Defensa de la Democracia PT” y “Defensa de la Democracia MC”, correspondientes a los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano.

2. Por acuerdos de quince de agosto de la presente

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

anualidad, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibida la denuncia señalada en el punto que antecede y admitió la queja presentada; asimismo, ordenó el inicio del procedimiento administrativo especial sancionador y puso a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias la adopción de medidas cautelares.

3. El quince de agosto del año que transcurre, el aludido Secretario Ejecutivo, giró el oficio número SCG/8087/2012, dirigido al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, a efecto de que dicha instancia determinara las medidas cautelares que estimara convenientes a fin de hacer cesar los hechos objeto de la denuncia planteada, por estimar que esas conductas pudieran vulnerar los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, puso a consideración del Presidente de esa Comisión el proyecto de medidas cautelares que podrían adoptarse en el procedimiento especial sancionador respectivo.

4. El dieciséis de agosto del mismo año, se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, el oficio número CQD/BNH/ST/JMVB/234/2012, al que se adjuntó el "ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EL CATORCE DE AGOSTO DE DOS MIL DOCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/363/PEF/440/2012”, aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias en esa misma fecha, en el que se determinó declarar procedentes las medidas cautelares solicitadas por el Partido Revolucionario Institucional.

5. En cumplimiento a lo ordenado en el acuerdo citado en el punto que antecede, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró los oficios SCG/8166/2012, SCG/8167/2012, SCG/8168/2012 y SCG/8169/2012, de diecisiete de agosto del año en curso, dirigidos a los partidos políticos Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, respectivamente, mediante los cuales hizo de su conocimiento las medidas cautelares adoptadas por la Comisión de Quejas y Denuncias del citado Instituto, mismos que se notificaron el inmediato día dieciocho.

Por oficio SCG/8170/2012, del diecisiete de agosto de dos mil doce, notificado el mismo día, el Secretario Ejecutivo aludido, hizo del conocimiento del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, los resolutiveos Primero y Segundo del acuerdo de medidas cautelares, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

6. Mediante proveído de veintidós de agosto del presente año, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó, entre otras cosas, emplazar a los partidos políticos denunciados; asimismo, señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos respectiva.

7. En cumplimiento a lo ordenado en el proveído citado en el punto anterior, el veintiocho de agosto pasado se celebró, en las oficinas que ocupa la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 369, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

8. En sesión extraordinaria de treinta de agosto de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la resolución número **CG627/2012** relativa al procedimiento especial sancionador número SCG/PE/PRI/CG/363/PEF/440/2012, incoado por el Partido Revolucionario Institucional en contra de los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, por hechos presuntamente violatorios del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Electorales, cuyos puntos resolutivos son al tenor siguiente:

PRIMERO. Se **declara fundado** el Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra de los partidos políticos **de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano**, por la presunta violación a lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p), y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del Considerando **DÉCIMO** de la presente determinación.

SEGUNDO. Conforme a lo precisado en el Considerando **UNDÉCIMO** de esta Resolución, se impone al Partido de la Revolución Democrática, una **multa de 13,818** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el momento en que se cometió la infracción, equivalentes a la cantidad de **\$861,275.94 (Ochocientos sesenta y un mil doscientos setenta y cinco pesos 94/100 M.N.)**.

TERCERO. Conforme a lo precisado en el Considerando **UNDÉCIMO** de esta Resolución, se impone al Partido del Trabajo, una **multa de 8238** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el momento en que se cometió la infracción, equivalentes a la cantidad de **\$513,474.54 (Quinientos trece mil cuatrocientos setenta y cuatro pesos 54/100 M.N.)**.

CUARTO. Conforme a lo precisado en el Considerando **UNDÉCIMO** de esta Resolución, se impone al Partido Movimiento Ciudadano, una **multa de 15,000** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el momento en que se cometió la infracción, equivalentes a la cantidad de **\$934, 950.00 (Novecientos treinta y cuatro mil, novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)**.

QUINTO. En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el monto de la multa impuesta a los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, será deducida de las siguientes ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciban dichos institutos políticos, durante el presente año, una vez que esta Resolución haya quedado firme.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

SEXTO. Se **declara infundado** el Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, por la presunta violación a lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafos 5 y 6; 342, párrafo 1, incisos a), h) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del Considerando **DUODÉCIMO** de la presente determinación.

SÉPTIMO. En términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado "recurso de apelación", el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o Resolución impugnada.

OCTAVO. Se ordena al Secretario del Consejo General de este Instituto, dar inicio a un Procedimiento Especial Sancionador de carácter oficioso, en términos del Considerando **DECIMOTERCERO** de este fallo, una vez que se cuente con la información validada por los Centros de Verificación y Monitoreo de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este órgano federal electoral autónomo.

II. Recursos de Apelación. Disconformes con la resolución precisada en el apartado que antecede, el tres y cinco de septiembre de dos mil doce, los partidos Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática, interpusieron, respectivamente, por medio de sus representantes propietarios ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, sendos recursos de apelación.

III. Recepción en Sala Superior. El diez y el doce de septiembre del año que transcurre, se recibieron en la

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Oficialía de Partes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los recursos de apelación interpuestos por los partidos Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática; los Informes Circunstanciados de ley, así como diversa documentación atinente a los recursos de mérito.

IV. Turno a ponencia. Por acuerdos de diez y doce de septiembre del año en curso, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó integrar los expedientes SUP-RAP-444/2012 y SUP-RAP-451/2012 y turnarlos a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos establecidos en el artículo 19, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Los acuerdos de referencia se cumplieron mediante los oficios números TEPJF-SGA-7112/12 y TEPJF-SGA-7734/12, signados por el Subsecretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

Durante la tramitación del medio de impugnación, no compareció tercero interesado alguno.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó radicar los asuntos, admitir los recursos de apelación de que se trata;

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

y agotada la instrucción la declaró cerrada, quedando los autos en estado de dictar sentencia; y,

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para resolver los medios de impugnación que al rubro se citan, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso a), y V; 189, fracciones I, inciso c), y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4; 6, párrafo 1; 7; 8; 9, párrafo 1; 12, párrafo 1, incisos a) y b); 14; 17; 18; 19, párrafo 1, inciso e); 40; 42; 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de recursos de apelación interpuestos por partidos políticos nacionales para controvertir una resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual se les impuso una sanción de carácter pecuniario.

Por tanto, como el acto controvertido fue emitido por un órgano central del Instituto Federal Electoral, es evidente que esta Sala Superior es competente para conocer de la controversia planteada.

SEGUNDO. Acumulación. Del examen de los escritos de demanda relativos a los recursos de apelación SUP-RAP-

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

444/2012 y SUP-RAP-451/2012, se advierte que los partidos políticos recurrentes señalan como acto impugnado la resolución número **CG627/2012**, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al resolver el procedimiento especial sancionador número SCG/PE/PRI/CG/363/PEF/440/2012, incoado por el Partido Revolucionario Institucional en contra de los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, por hechos presuntamente violatorios del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; asimismo, señalan como autoridad responsable al referido Consejo General.

Por lo tanto, debido a la identidad del acto reclamado y la autoridad señalada como responsable, es evidente que existe conexidad en la causa, aunado a que los actores expresan similares conceptos de agravios, de lo que deriva la misma pretensión consistente en que este órgano jurisdiccional electoral federal revoque la resolución impugnada.

Por lo anterior, a efecto de resolver en forma conjunta, congruente entre sí, de manera expedita y completa, los medios de impugnación objeto de esta sentencia, con fundamento en lo establecido por los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 86, del Reglamento Interno de este órgano judicial federal electoral, resulta

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

conforme a Derecho acumular el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-451/2012 al recurso de apelación SUP-RAP-444/2012, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia al expediente del recurso acumulado.

TERCERO. Requisitos de procedibilidad. Los requisitos de procedibilidad están satisfechos, como se muestra enseguida.

a) Requisitos formales de la demanda. Se cumplen los requisitos esenciales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral; además, se satisfacen las exigencias formales previstas en el citado precepto legal, a saber: el señalamiento del nombre de los recurrentes; los domicilios para recibir notificaciones; la identificación del acto o resolución impugnado y la autoridad responsable; la mención de los hechos y los agravios que los promoventes aducen les causa la resolución reclamada, así como el nombre y firma autógrafa de quienes promueven en representación de los apelantes.

b) Oportunidad. Los recursos de apelación fueron promovidos oportunamente, toda vez que la resolución que

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

se impugna fue emitida en sesión extraordinaria celebrada el treinta de agosto de dos mil doce y los escritos de demanda se presentaron el tres y cinco de septiembre siguientes, por lo que es indudable que su interposición se realizó dentro de los cuatro días siguientes a la emisión del acto impugnado, conforme con lo previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Asimismo, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 7 del ordenamiento mencionado, durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. Por su parte, el párrafo 2 de dicho precepto previene que cuando la violación reclamada no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, según corresponda, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días, a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley, por lo que en ese sentido, en el caso, el plazo para interponer el presente recurso de apelación transcurrió del treinta y uno de agosto al cinco de septiembre, (exceptuando los días uno y dos por ser sábado y domingo), con lo cual la presentación del presente medio de impugnación se realizó de manera oportuna.

c) Legitimación y personería. En el caso, esta Sala Superior considera que, en términos de lo previsto por el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, los partidos demandantes están legitimados para interponer los presentes recursos de apelación, toda vez que se trata de

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

partidos políticos nacionales. Asimismo, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al rendir su informe circunstanciado le reconoció su personería a Juan Miguel Castro Rendón y a Camerino Eleazar Márquez Madrid, como representantes de los partidos políticos Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática, respectivamente.

Por lo tanto, se tiene por acreditada la legitimación de los promoventes para interponer los presentes recursos de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Interés jurídico. Los partidos Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática tienen interés jurídico para interponer los recursos que se resuelven, ya que impugnan la resolución de un órgano central del Instituto Federal Electoral, mediante la cual se les impuso una sanción de carácter económico, que en su concepto está indebidamente fundada y motivada.

e) Definitividad. También se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que la resolución reclamada, mediante la cual se sancionó a los promoventes, no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción de los recursos de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45, párrafo

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Al estar colmados los requisitos de procedibilidad y al no haber invocado la autoridad responsable causa de improcedencia alguna, ni tampoco advertirse por esta Sala Superior, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la litis planteada.

CUARTO. Resolución impugnada. El contenido de la resolución impugnada, en lo atinente, es al tenor siguiente:

**DENIGRACIÓN Y/O CALUMNIA
CONSIDERACIONES GENERALES Y ESTUDIO DE
FONDO**

DÉCIMO. Que en el presente apartado, corresponde a esta autoridad dilucidar el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **A)** del apartado correspondiente a la litis en el presente asunto, atribuible a los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, el cual consiste en determinar si dichos partidos políticos, conculcaron lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p) y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la difusión de los promocionales identificados con los folios **RA02439-12 y RV01479-12 “Defensa de la Democracia PRD”**; **RA02441-12 y RV01481-12 “Defensa de la Democracia PT”**; y **RA02442-12 y RV01482-12 “Defensa de la Democracia MC”**, los cuales fueron pautados por dichos institutos políticos como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión, visibles en la página de Internet <http://amlo.si/>, en razón de que su contenido a juicio del promovente denigra a la Coalición denominada “Compromiso con México”, integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

En ese sentido, en el presente apartado resulta conveniente realizar algunas **consideraciones de orden general** respecto al marco normativo que resulta aplicable al tema total del procedimiento administrativo sancionador 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 Políticos y Civiles 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;

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

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. la presunta difusión del promocional identificado con la versión “Compromisos no cumplidos 1B” y con las claves **RV00395-12** (versión para televisión) y **RA00713-12** (versión radio), en tiempos asignados a dicho instituto político en los cuales concurren los siguientes elementos: “Compromiso No. 67” “Construcción de la vialidad Barranca del Negro en Huixquilucan” y “Compromiso No. 57” “Creación de un Parque ecoturístico en la Laguna de Zumpango”, así como el emblema del Gobierno del Estado de México”*

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

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

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

...

*5. **Estará prohibida por ley toda propaganda** en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.*

[Énfasis añadido]

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.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Esta obligación de respetar los límites, también encuentra sustento en dichos instrumentos internacionales, en cuanto a la protección que brindan respecto de los derechos de terceros.

Así, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece:

“ART. 17.

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.”

[Énfasis añadido]

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala:

“ART. 11. Protección de la Honra y de la Dignidad.

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.

2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.”

[Énfasis añadido]

Lo señalado vale para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en general y para sus límites. 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:

1. 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

SUP-RAP-444/2012 y acumulado

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.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

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, en cualquier tiempo, 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 los 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.

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, derechos que si bien cobran relevancia especial durante los periodos

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

electorales, en un Estado democrático, en todo tiempo resulta imprescindible su protección, además de que la formación de la opinión pública es un proceso permanente.

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.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

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.

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,

SUP-RAP-444/2012 y acumulado

*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 Omar 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,

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

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, situación interpretativa que también aplica en el presente asunto.

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, así como fuera de ellas, 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

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

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, lo cual 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. Cabe destacar que este dispositivo constitucional también prevé que el derecho a la información será garantizado por el Estado, por lo que en relación con lo dispuesto por la restricción constitucional señalada en el artículo 41 constitucional en su Base III, Apartado C, párrafo primero, se puede sostener que el Estado no puede garantizar el derecho a una información falaz, es decir, a una información que no cuente con el suficiente grado de veracidad; en este sentido, resulta válido limitar

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

expresiones que puedan tener contenido denigrante o calumnioso, para estar en condiciones de preservar que la opinión pública no resulte desinformada y así garantizar integralmente su derecho fundamental a la información.

Ante esta circunstancia, el ordenamiento legal mexicano ofrece un sistema de limitación de las expresiones de los partidos políticos, 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); 233, y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que establecen lo siguiente:

“ARTÍCULO 41.

(...)

Apartado C

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.

(...)

ARTÍCULO 38.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

p) Abstenerse, en su propaganda política o electoral de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto, serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el libro séptimo de éste Código. En todo caso al resolver la denuncia, se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6º. De la Constitución;

(...)

Artículo 233

(...)

Artículo 342

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

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

(...)

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

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

n) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en este Código.

(...)"

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.

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 cualquier manera a las restricciones constitucionales y legales.

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

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

posiciones y mecanismos de solución propuestos por los partidos políticos en sus documentos básicos; pero por otro lado, inhibir que la política se degrade en una escalada de expresiones no protegidas en la ley, esto es, cualquier expresión que implique denigración o 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); 233, y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerar, el partido hacia quien se dirige el comentario, que dicha expresión, por ejemplo, se encuentra apartada de la realidad y, por tanto, su contenido es falso y perjudicial para su propia imagen.

No obstante lo expuesto, sí habrá transgresión a la obligación contenida en los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo 1 de la Carta Magna; 38, párrafo 1, inciso p); 233, y 342, párrafo 1, incisos a) y j) 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

SUP-RAP-444/2012 y acumulado

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.

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 resulta inevitable.

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”**¹.

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

¹ Como lo sostiene el filósofo del derecho Owen M. Fiss en *“Free Speech and the Prior Restraint Doctrine”*, New York, Boulder: Westview, 1996.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

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.

Hecho lo anterior, se debe dilucidar si las 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.

ESTUDIO DE FONDO

Sentado lo anterior, en este apartado corresponde entrar al análisis particular del presente asunto, a efecto de determinar si los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, conculcaron lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

38, párrafo 1, inciso p) y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la difusión de los promocionales identificados con los folios **RA02439-12** y **RV01479-12** “Defensa de la Democracia **PRD**”; **RA02441-12** y **RV01481-12** “Defensa de la Democracia **PT**”; y **RA02442-12** y **RV01482-12** “Defensa de la Democracia **MC**”, los cuales fueron pautados por dichos institutos políticos como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión, visibles en la página de Internet <http://amlo.si/>, en razón de que su contenido a juicio del promovente denigra a la Coalición denominada “Compromiso con México”, integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México..

Al respecto, como se evidenció en el apartado de “**EXISTENCIA DE LOS HECHOS**”, se tiene plenamente acreditada la existencia y difusión de los promocionales de radio y televisión materia de inconformidad en el presente sumario, en virtud de la información proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, asimismo, se tiene certeza de la existencia y contenido de la página de Internet <http://amlo.si/>.

Así, para una mejor comprensión del presente asunto, a continuación se reproduce el contenido de los programas pautados por los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión, los cuales **son idénticos** en su contenido **a excepción de la parte final en donde se hace alusión al partido político que solicito su difusión, los cuales son del tenor siguiente:**

(Promocionales de Radio)

Voz off: “La Presidencia de México no se compra, la Constitución en su artículo 41 señala que las elecciones deben ser libres y auténticas, lo cual se basa en la legalidad, la competencia política debe garantizar que los participantes estén en igualdad de condiciones y que los ciudadanos evalúen en condiciones de equidad sin ninguna coacción.

Durante 6 años televisa y otros medios financiaron y promocionaron a Enrique Peña Nieto como presidente. Antes y durante la campaña se difundieron encuestas en que la contienda electoral estaba decidida a favor de Peña Nieto por 15 a 30 puntos, creando la percepción de que ya había ganado la presidencia.

SUP-RAP-444/2012 y acumulado

Se escucha la voz del periodista *Ciro Gómez Leyva* quien expresa lo siguiente: "Hoy faltan 2 meses y medio para las elecciones yo creo que cuando menos la elección presidencial ya esta definida".

Voz off: "La idea de que ello es inevitable provoca desanimo y la anulacion anticipada del voto por otra opcion aun asi la diferencia oficial fue de 6%; los medios transmitieron propaganda politica disfrazada de informacion con lo cual se violó el derecho a la informacion y la ley que prohíbe contratar tiempos en radio y television para promocion.

La ley marco 336 millones, mientras el PRI gastó 4,600, es decir, 4,200 millones de pesos más".

Enseguida se escucha una **voz off:** "La compra de alrededor de 5 millones de votos rompió el principio constitucional en el que los ciudadanos y no los poderes facticos deciden sus próximos gobernantes"

Voz en off femenina: "Pues me dijeron voten por el PRI y le damos su tarjeta."

Voz en off masculina: "Una tienda Soriana ubicadas en el Estado de México y el Distrito Federal, empezaron a cerrar después que multitudes acudieron hacer compras desesperadas por temor a que se les cancelaran los saldos en tarjetas electrónicas, que según denunciaron les habían regalado el PRI a cambio del voto".

Voz en off masculina: "una tarjeta que me dieron de Soriana el domingo por la mañana antes de votar, para solicitarme pues que votara por el PRI"

Posteriormente se observa a una mujer la cual expresa lo siguiente: "esas tarjetas no las damos aquí, esas se las da directamente el PRI".

Voz en off: "Monex emitió miles de monederos electrónicos por un monto de más de 700 millones de pesos para la compra y coacción del voto; diversas empresas como inizzio y efra que contrataron las tarjetas son fachadas de prestanombres para triangular dinero ilícito.

16 gobernadores priistas a portaron recursos públicos a la campaña de Peña Nieto, Tabasco, el Estado de México y Veracruz incurrieron en lavado de dinero, en Zacatecas se comprobaron 108 millones de pesos, el PRI recibió dinero del extranjero, lo descubierto hasta ahora es un iceberg de corrupción y delitos para comprar la presidencia. El PRI quiere apoderarse de ésta a toda costa para reembolsarse el dinero de origen oscuro e ilegal invertido y para hacerse de las ganancias que secuestrar la presidencia implica, los poderes facticos coaccionaron el voto, aprovechándose de la miseria, la

SUP-RAP-444/2012 y acumulado

ignorancia y la indignidad la en que esta misma clase dominante ha sumido a un amplio sector del país.

Voz en off masculina: “Son las actas de la elección del día de ayer”

Voz en off femenina: Y ¿cuánto les prometieron que les iban a pagar?

Voz en off masculina: “Esto es prueba inequívoca de que su gobierno sólo beneficiaría a quien orquestaron este agravio a la nación, y que la pobreza seguiría extendiéndose por todo el país, no podemos renunciar a la democracia, necesitamos elecciones libres y auténticas.”

Voz en off femenina: “La seguridad pública estaba observando el ejercicio y estaba permitiendo que se compara el voto, a cien pesos la tarjeta. Están allá abajo y la gente los está corriendo por lo mismo.

Voz en off masculina: “compre su voto por 100 pesos.”

Se escucha la voz quien parecer ser el Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral, Leonardo Valdés Zurita, el cual señala lo siguiente: “Hoy vivimos la democracia con absoluta normalidad y tranquilidad.”

Voz off: “No podemos aceptar que las prácticas corruptas se consideren normales. los medios masivos continúan engañando y confundiendo a la población, atacan a Andrés Manuel López Obrador, quien está en su derecho y deber de impugnar, como si el conflicto fuese él y no la compra de la elección, descalificando así a los millones que protestan. no podemos permitir que la pobreza, la ignorancia, la corrupción y el delito sean ejes de nuestra sociedad. no podemos dejar que violen la dignidad de la patria, ni que nos roben el futuro, el 6 de Septiembre los magistrados del Tribunal Electoral tomarán una decisión trascendental en este signo, respetar el espíritu y fondo de nuestra carta magna o encubrir el delito diciendo que hay razones cualitativas pero no cuantificables., decidirán entre aceptar una elección ilegal o invalidarla, llamar a otra y acabar con la corrupción.”

Hemos aportado miles de pruebas, suficientes para invalidar la elección.

Súmate a esta lucha por nuestra patria y la de nuestros hijos, suscribe el juicio de inconformidad para la defensa de la democracia y la recuperación de la moral y dignidad de México

El destino de México no tiene precio”.

Plan nacional de defensa de la democracia y dignidad de México”. PT

“Comité de Radio y Televisión. Instituto Federal Electoral”.

SUP-RAP-444/2012 y acumulado

(Promocionales de Televisión)

Se escucha el mismo mensaje antes referido, acompañado de las siguientes imágenes:



**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**



Como se advierte de los materiales audiovisuales antes insertos, de manera similar, en todos y cada uno de ellos, se escuchan y se leen las frases: *“La Presidencia de México no se compra...durante 6 años televisa y otros medios financiaron y promocionaron a Enrique Peña Nieto como presidente... se difundieron encuestas en que la contienda electoral estaba decidida a favor de Peña Nieto por 15 a 30 puntos, creando la percepción de que ya había ganado la presidencia...La ley marco 336 millones, mientras el PRI gastó 4,600, es decir, 4,200 millones de pesos más...la compra de alrededor de 5 millones de votos rompió el principio constitucional en el que los ciudadanos y no los poderes facticos deciden sus próximos gobernantes...pues me dijeron voten por el PRI y le damos su tarjeta...una tarjeta que me dieron de Soriana el domingo por la mañana antes de votar, para solicitarme pues que votara por el PRI...Monex emitió miles de monederos electrónicos por un monto de más de 700 millones de pesos para la compra y coacción del voto; diversas empresas como inizzio y efra que contrataron las tarjetas son fachadas de prestanombres para triangular dinero ilícito...16 gobernadores priistas a portaron recursos públicos a la campaña de Peña Nieto, Tabasco, el Estado de México y Veracruz incurrieron en lavado de dinero...el PRI recibió dinero del extranjero, lo descubierto hasta ahora es un iceberg de corrupción y delitos para comprar la presidencia. El PRI quiere apoderarse de ésta a toda costa para reembolsarse el dinero de origen oscuro*

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

e ilegal invertido y para hacerse de las ganancias que secuestrar la presidencia implica, los poderes facticos coaccionaron el voto, aprovechándose de la miseria, la ignorancia y la indignidad la en que esta misma clase dominante ha sumido a un amplio sector del país...No podemos aceptar que las prácticas corruptas se consideren normales...decidirán entre aceptar una elección ilegal o invalidarla, llamar a otra y acabar con la corrupción...Plan nacional de defensa de la democracia y dignidad de México...”, y en los spots de televisión, se aprecian diversas imágenes alusivas a ellas, así como las relativas a encuestas de los entonces candidatos a la Presidencia de la República; tarjetas que presuntamente corresponden a la tienda denominada “Soriana”; a “Monex”; cilindros de propaganda electoral del C. Enrique Peña Nieto; así como la imagen de dicho candidato; billetes de diferentes denominaciones y los emblemas de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, según corresponda; así como el logotipo del Movimiento autodenominado “Plan Nacional de Defensa de la Democracia y de la Dignidad de México”, y finalmente la dirección electrónica www.amlo.si/dignidad.

Como se observa, de las expresiones e imágenes que concurren en los promocionales denunciados, de una apreciación integral, se advierte que las mismas denigran al Partido Revolucionario Institucional y calumnian a su candidato a la Presidencia de la República, fundamentalmente, al asociar directamente las imágenes y las frases que en él se presentan, con ese instituto político y su candidato.

Lo anterior es así, ya que en el caso de la frase alusiva a “LAVADO DE DINERO” con la imagen de fondo del entonces candidato a la Presidencia de la República postulado por el Partido Revolucionario Institucional, el C. Enrique Peña Nieto, así como seguida del nombre de este último, se advierte que la finalidad es asociar a dichos sujetos con actividades ilícitas como es el caso del delito de lavado de dinero, situación que soslaya los límites de la libertad de expresión e información por parte de los partidos políticos al hacer uso de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, por lo que dicho actuar no se ajusta a derecho.

Asimismo del análisis a los promocionales denunciados se advierten las siguientes frases: *“El PRI quiere apoderarse de ésta a toda costa para reembolsarse el dinero de origen oscuro e ilegal invertido y para hacerse de las ganancias que secuestrar la presidencia implica,*

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

los poderes facticos coaccionaron el voto, aprovechándose de la miseria, la ignorancia y la indignidad la en que esta misma clase dominante ha sumido a un amplio sector del país...”

Como se observa, en los promocionales denunciados se alude expresamente a que el Partido Revolucionario Institucional quiere reembolsarse el **dinero de origen oscuro e ilegal** invertido y para hacerse de las ganancias que **secuestrar la presidencia implica**, alusiones que a todas luces resultan desproporcionadas y que a juicio de este órgano colegiado denigran a dicho instituto político, ya que se trata de información falaz, es decir, de información que no cuente con el suficiente grado de veracidad; en este sentido, resulta válido limitar expresiones que puedan tener contenido denigrante o calumnioso, para estar en condiciones de preservar que la opinión pública no resulte desinformada y así garantizar integralmente su derecho fundamental a la información.

Esto, guarda consistencia con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-414/2012 en el que medularmente sostuvo lo siguiente:

(...)

*Como se observa, los trasuntos artículos constitucional y legal, prevén el deber **de los partidos políticos de abstenerse** en su propaganda política o electoral, de formular manifestaciones que **denigren a las instituciones y a los partidos o calumnien a las personas**.*

Es oportuno destacar que la previsión normativa señalada no limita su aplicación a propaganda difundida durante los procesos electorales, habida cuenta que distingue entre propaganda política y propaganda electoral, a partir de la cual, puede establecerse que aquella difundida fuera de Proceso Electoral, también es susceptible de ser sometida a escrutinio jurisdiccional, como en el caso a estudio.

*Ahora, para determinar la naturaleza de la medida cautelar, en cuanto a que, si una expresión en el marco del debate político, posiblemente transgrede el mandato constitucional y legal atinente a que no se calumnien a las personas ni se denigren a las instituciones y entre ellas a los partidos políticos, exige que se realice un **examen integral** en el que se revise si tal hipótesis se actualiza, tal como lo señala la exigencia normativa, pero en el cual, no debe soslayarse el valor fundamental que reviste la libertad de expresión.*

(...)

Como se observa, en la parte correspondiente del “spot” materia de análisis, se hace referencia al Partido

SUP-RAP-444/2012 y acumulado

Revolucionario Institucional; así como las palabras "LAVADO DE DINERO" en las imágenes, en cuyo fondo se observa, en una al candidato a la Presidencia de la República y en la otra su nombre.

*Conforme a las directrices expuestas, en concepto de la Sala Superior los agravios en examen resultan **fundados** y suficientes para revocar, la Resolución impugnada.*

*Lo anterior, porque la apreciación del **contexto integral** del promocional denunciado permite advertir un contenido lesivo a la dignidad y honra del Partido Revolucionario Institucional y su candidato a la Presidencia de la República, fundamentalmente, al asociar directamente las imágenes y las frases que en él se presentan, con ese instituto político y su candidato.*

En esa virtud, las alusiones en la porción destacada son suficientes para considerar que el spot puesto a debate conlleva una carga negativa que se traduce en denigración para el Partido Revolucionario Institucional y calumnia a su candidato, puesto que hay una asociación de estas personas en la comisión del delito de lavado de dinero.

(...)

Es por ello, que resulta sustancial tomar como referencia en su integridad las palabras, frases y/o imágenes utilizadas en la exposición de las ideas u opiniones y relacionarlas con el contexto.

Bajo esta perspectiva, y para los efectos de la medida cautelar solicitada, esta Sala Superior, considera que el promocional tiene como propósito asociar al partido político y al candidato en la comisión del delito de lavado de dinero.

Lo expuesto pone de relieve, que el promocional controvertido, opuestamente a lo estimado por la autoridad responsable, a través de las secuencias que se asocian, lleva a juzgar que existe una relación entre el Partido Revolucionario Institucional y el candidato a la Presidencia de la República, con hechos y conductas ilícitas.

(...)"

Como se observa, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral sostuvo que para determinar si una expresión en el marco del debate político, posiblemente transgrede el mandato constitucional y legal atinente a que no se calumnien a las personas ni se denigren a las instituciones y entre ellas a los partidos políticos, exige que **se realice un examen integral** en el que se revise si tal hipótesis se actualiza, tal como lo señala la exigencia normativa, pero en el cual, no debe soslayarse el valor fundamental que reviste la libertad de expresión.

En este sentido este órgano resolutor estima que del análisis al contexto integral de los materiales televisivos denunciados válidamente se puede colegir que contienen

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

elementos denigrantes en contra del Partido Revolucionario Institucional, así como calumniosos dirigidos a su entonces candidato a la Presidencia de la República.

De igual forma, este órgano resolutor estima que del examen integral realizado a los materiales auditivos denunciados los mismos contienen elementos denigrantes y calumniosos en contra de los sujetos referidos en el párrafo anterior, particularmente porque se escuchan las siguientes frases:

*“La Presidencia de México no se compra...durante 6 años televisa y otros medios financiaron y promocionaron a Enrique Peña Nieto como presidente... se difundieron encuestas en que la contienda electoral estaba decidida a favor de Peña Nieto por 15 a 30 puntos, creando la percepción de que ya había ganado la presidencia...La ley marco 336 millones, mientras el PRI gastó 4,600, es decir, 4,200 millones de pesos más...**la compra de alrededor de 5 millones de votos rompió el principio constitucional** en el que los ciudadanos y no los poderes facticos deciden sus próximos gobernantes...pues me dijeron voten por el PRI y le damos su tarjeta...una tarjeta que me dieron de Soriana el domingo por la mañana antes de votar, para solicitarme pues que votara por el PRI...Monex emitió miles de monederos electrónicos por un monto de más de 700 millones de pesos para la compra y coacción del voto; diversas empresas como inizzio y efra que contrataron las tarjetas **son fachadas de prestanombres** para triangular dinero ilícito...**16 gobernadores priistas a portaron recursos públicos a la campaña de Peña Nieto, Tabasco, el Estado de México y Veracruz incurrieron en lavado de dinero...el PRI recibió dinero del extranjero, lo descubierto hasta ahora es un iceberg de corrupción y delitos para comprar la presidencia. El PRI quiere apoderarse de ésta a toda costa para reembolsarse el dinero de origen oscuro e ilegal** invertido y para hacerse de las ganancias que secuestrar la presidencia implica, los poderes facticos coaccionaron el voto...No podemos aceptar que las prácticas corruptas se consideren normales...decidirán entre aceptar una elección ilegal o invalidarla, llamar a otra y acabar con la corrupción...Plan nacional de defensa de la democracia y dignidad de México...”*

Como se observa, con la presencia de dichos elementos auditivos en los promocionales denunciados se trastoca la normatividad electoral federal, lo anterior en virtud de que como se dijo con anterioridad contienen elementos que denigran al Partido Revolucionario Institucional y que

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

calumnian a su entonces candidato a la Presidencia de la República.

En esa virtud, las alusiones referidas con anterioridad en la porción destacada son suficientes para considerar que los promocionales identificados con los folios **RA02439-12** y **RV01479-12** “Defensa de la Democracia **PRD**”; **RA02441-12** y **RV01481-12** “Defensa de la Democracia **PT**”; y **RA02442-12** y **RV01482-12** “Defensa de la Democracia **MC**”, conllevan una carga negativa que se traduce en denigración para el Partido Revolucionario Institucional y calumnia a su candidato, puesto que hay una asociación de estas personas en la comisión del delito como es el caso de lavado de dinero.

Así, para una aproximación del estudio que debe hacerse, se estima necesario definir qué debemos entender por “denigrar” y “calumniar”. De esta forma, en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se establece:

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.

El término denigrar, según su acepción genérica, consiste en *hablar mal de una persona, ente o institución destruyendo su fama u opinión*, en tanto que la palabra calumnia refiere *hacer una acusación maliciosa sobre hechos específicos falsos*.

Es por ello que en caso que nos ocupa, y para el debido análisis del contenido de los promocionales denunciados, resulta trascendente tomar como referencia en su integridad las palabras, frases y/o imágenes utilizadas en la exposición de las ideas u opiniones y relacionarlas con el contexto en que son presentadas.

Bajo esta perspectiva, esta autoridad considera que los promocionales pautados por los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, tiene como propósito asociar al partido político impetrante y a su entonces candidato a la

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Presidencia de la República, en la comisión del delito de lavado de dinero, así como lo concerniente a la compra de votos, y de esta forma crear una imagen negativa de dichos sujetos y ante la ciudadanía, situación que no se encuentra dentro de los límites del debate político, y que si bien en los procesos electorales tiende a intensificarse, lo cierto es que en todo momento se debe respetar la honra y reputación de las personas e instituciones al emitir manifestaciones al respecto.

En efecto, dichos promocionales no pretenden formular meras expresiones de carácter valorativo, sino que constituyen afirmaciones de hechos que no se encuentran protegidos constitucionalmente, con el propósito de descalificar y denigrar tanto al Partido Revolucionario Institucional y al C. Enrique Peña Nieto.

Al respecto, conviene reproducir la tesis de jurisprudencia 14/2007, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual señala:

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

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-267/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.—17 de octubre de 2007.—

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Unanimidad de votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Secretario: Enrique Martell Chávez.

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: Constancio Carrasco Daza.—Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Omar Oliver Cervantes.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-271/2007.—Actora: Coalición "Alianza para que Vivas Mejor".—Autoridad responsable: Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California.—30 de octubre de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Julio César Cruz Ricárdez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el catorce de noviembre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria."

En ese sentido, se debe precisar que si bien el debate que se genera en el contexto de un Proceso Electoral debe ser desinhibido, vigoroso y complejamente abierto sobre los asuntos públicos, y ser tolerado y fomentado en un sistema democrático, ello no significa, ni implica, en forma alguna, que la honra, la reputación y la dignidad de las entidades públicas o de las personas estén jurídicamente desprotegidas, pues la manifestación de las ideas no es un derecho absoluto, pues encuentra sus límites en el mismo artículo 6° constitucional, así como en lo previsto en el párrafo 1 del Apartado C Base III del artículo 41 del mismo ordenamiento legal; por ende, no resulta válido que en el contexto de un debate público o en la exposición de las ideas se utilicen términos denigrantes o calumniosos en contra de las instituciones, de los partidos políticos o de sus candidatos o en general de cualquier persona.

En adición a lo anterior, conviene precisar que si bien la libertad de expresión garantiza a los partidos políticos, la difusión de sus ideas, juicios, opiniones y posiciones, su ejercicio se encuentra limitado constitucionalmente frente al derecho que tienen los ciudadanos de recibir información veraz y no manipulada; esto es, no sólo se pondera la protección al emisor de una idea, sino que también se defiende en forma simultánea el derecho del receptor a contar con una información que sea clara y verídica, es decir, la información que se presenta debe estar sustentada en hechos objetivos y reales, no manipulados, además susceptibles de ser comprobados

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

razonablemente, y no apoyados en simples rumores, invenciones o insinuaciones insidiosas.

En el caso que nos ocupa, los promocionales identificados con los folios **RA02439-12** y **RV01479-12** "*Defensa de la Democracia PRD*"; **RA02441-12** y **RV01481-12** "*Defensa de la Democracia PT*"; y **RA02442-12** y **RV01482-12** "*Defensa de la Democracia MC*", de un análisis integral a los mismos, esta autoridad considera que tienen como finalidad asociar al Partido Revolucionario Institucional y a su entonces candidato a la Presidencia de la República con actividades ilícitas como es el caso de lavado de dinero, para beneficiarse en su campaña electoral y ganar los comicios el primero de julio de dos mil doce.

Bajo esa perspectiva, se considera que los multicitados promocionales no se encuentran amparados bajo la libertad de expresión, pues no se observa de los mismos una crítica respetuosa, ni se presenta una propuesta política de solución a problemas, situación que en forma alguna contribuye a un debate serio y razonado ante la sociedad.

Ahora bien, no pasa inadvertido para este órgano colegiado que el Partido de la Revolución Democrática arguyo que en virtud de que al día de hoy ya había transcurrido la Jornada Electoral, no existía algún bien jurídico tutelado por la normatividad electoral federal, además de que los promocionales denunciados no constituían propaganda electoral sino política, por lo que no era posible generar un juicio de reproche en su contra por la difusión de los mismos.

Al respecto, debe decirse que contrario a lo sostenido por el instituto político impetrante en el artículo 41 Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 38 párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece con precisión que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Como se observa, dichas hipótesis normativas se desprende que prohíbe de manera general la denigración en cualquier momento, es decir, no limitan su aplicación a propaganda difundida durante los procesos electorales, habida cuenta que distingue entre propaganda política y propaganda electoral, a partir de la cual, puede establecerse que aquella difundida fuera de Proceso

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Electoral, también es susceptible de ser sometida a escrutinio jurisdiccional, como en el caso a estudio.

En consecuencia, este órgano resolutor estima que la propaganda difundida por parte de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, tiene el propósito de denigrar al Partido Revolucionario Institucional y calumniar a su entonces candidato a la Presidencia de la República el C. Enrique Peña Nieto.

En tal virtud, esta autoridad atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, colige que los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano sí trasgredieron lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo 1 de la Constitución Federal; 38, párrafo 1, inciso p), y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n) del código electoral federal, con la difusión de los promocionales identificados con los folios **RA02439-12** y **RV01479-12** "*Defensa de la Democracia PRD*"; **RA02441-12** y **RV01481-12** "*Defensa de la Democracia PT*"; y **RA02442-12** y **RV01482-12** "*Defensa de la Democracia MC*", los cuales fueron pautados por dichos institutos políticos como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión, visibles en la página de Internet <http://amlo.si/>, de ahí que el presente procedimiento sancionador debe ser declarado **fundado**.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

UNDÉCIMO. Que una vez que ha quedado demostrada la infracción a la normatividad electoral por parte de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, por la transmisión de los promocionales identificados con los folios **RA02439-12** y **RV01479-12** "*Defensa de la Democracia PRD*"; **RA02441-12** y **RV01481-12** "*Defensa de la Democracia PT*"; y **RA02442-12** y **RV01482-12** "*Defensa de la Democracia MC*", los cuales fueron pautados por dichos institutos políticos como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión, cuyos contenidos son lesivos a la imagen y el prestigio del Partido Revolucionario Institucional y del otrora candidato a la Presidencia de la República Enrique Peña Nieto, por tanto, se procede a imponer la sanción correspondiente.

En este sentido, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 355, párrafo 5,

SUP-RAP-444/2012 y acumulado

refiere que para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción, y su imputación, deberán tomarse en cuenta las circunstancias que rodearon la conducta contraventora de la norma, entre ellas, las siguientes:

“...

- a) *La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) *Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) *Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) *La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y*
- f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

Ahora bien, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político nacional por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General debe tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción u omisión que produjeron la infracción electoral.

I.- Así, para **calificar** debidamente la falta, la autoridad debe valorar:

El tipo de infracción

En primer término, es necesario precisar que las normas transgredidas por los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, son las previstas en el artículo 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p), y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior es así, en virtud de que en el presente sumario se tuvo por acreditada la difusión de los promocionales identificados con los folios **RA02439-12** y **RV01479-12** “Defensa de la Democracia **PRD**”; **RA02441-12** y **RV01481-12** “Defensa de la Democracia **PT**”; y **RA02442-12** y **RV01482-12** “Defensa de la Democracia **MC**”, cuyos contenidos advierten expresiones que denigran al Partido Revolucionario Institucional, y calumnian al C. Enrique

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Peña Nieto, otrora candidato a la Presidencia de la República.

Con base en lo anterior, se puede establecer la finalidad o valor protegido en las normas violentadas, así como la trascendencia de la infracción cometida.

En ese orden de ideas, de la interpretación funcional y sistemática del artículo 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p), y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que constitucional y legalmente se estableció la prohibición absoluta de que en la propaganda política o electoral, en forma directa o indirecta, así sea en la modalidad de opinión o información, se empleen expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas, lo cual se traduce en una falta administrativa de rango constitucional y refuerzo legal que no admite excepciones y enfatiza limitaciones a la libertad de expresión y manifestación de las ideas y de imprenta aplicable a la propaganda política y electoral.

En ese contexto, la finalidad perseguida por el Legislador al establecer como infracción el que los actores políticos se abstengan en su propaganda política o electoral de utilizar cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas, tiene como razón que entre las fuerzas políticas contendientes exista un verdadero debate político, en el que se expongan las propuestas de cada uno de los participantes; por tanto, es fundamental que el mismo se lleve a cabo en un contexto respetuoso, pacífico y que contribuya con la ciudadanía en la construcción de una opinión política mejor informada.

Como se advierte del contenido de los promocionales identificados con los folios **RA02439-12** y **RV01479-12** "*Defensa de la Democracia PRD*"; **RA02441-12** y **RV01481-12** "*Defensa de la Democracia PT*"; y **RA02442-12** y **RV01482-12** "*Defensa de la Democracia MC*", los cuales fueron pautados por los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión, contiene expresiones e imágenes que de una apreciación a su contexto integral resultan lesivos ya que contienen elementos que denigran al Partido Revolucionario Institucional y que calumnian a su entonces candidato al

SUP-RAP-444/2012 y acumulado

cargo de Presidente de la República el C. Enrique Peña Nieto, pues se consideró que su finalidad fue asociar a dichos sujetos con actividades ilícitas como es el caso de lavado de dinero y compra de votos.

Lo anterior se estimó así, porque con dichas imputaciones no se hace una propuesta política de solución a problemas, ni se expone una crítica respetuosa y sustentada, ni se proporciona información seria y comprobada, ni se contribuye a un debate serio y razonado ante la sociedad.

La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

Al respecto, cabe señalar que no obstante haberse acreditado la violación a lo dispuesto en distintos preceptos constitucionales y legales que fueron referidos en párrafos que anteceden por parte de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, ello no implica que estemos en presencia de una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, ya que en dichas normas el legislador pretendió tutelar, en esencia, el mismo valor o bien jurídico (el cual se define en el siguiente apartado).

El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas)

De la interpretación funcional y sistemática del artículo 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p), y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que constitucional y legalmente se estableció la prohibición absoluta de que en la propaganda política o electoral, en forma directa o indirecta, así sea en la modalidad de opinión o información, se empleen expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas, lo cual se traduce en una falta administrativa de rango constitucional y refuerzo legal que no admite excepciones y enfatiza limitaciones a la libertad de expresión y manifestación de las ideas y de imprenta aplicable a la propaganda política y electoral.

En efecto, uno de los presupuestos políticos de todo sistema democrático es el de propiciar un ambiente de libertades públicas que permita a los gobernados ejercer al máximo y con autonomía de decisión su libre albedrío, de tal manera que no se les imponga ninguna forma de vida, cosmovisión o ideología, siendo que entre esas

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

libertades está la de libertad de expresión o de manifestación de sus ideas y de imprenta, así como el consecuente debate generado en el seno de la discusión pública; sin embargo, este presupuesto libertario no es de carácter absoluto pues resulta válido, la imposición de límites razonables y justificables a la libertad de expresión, pues se trata de un derecho que convive con otros derechos igual o más importantes, como el de la vida privada, la salud pública o la moral.

Lo anterior, por ejemplo, se advierte de lo dispuesto en los artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los que se señala que la libertad de expresión puede restringirse en la ley cuando sea necesario para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral pública.

Una de las restricciones concretas a la libertad de expresión, necesaria y plenamente justificada en orden al respeto a los derechos y a la reputación de los partidos políticos, se estableció en el artículo 41 constitucional, al especificar que en la propaganda política y electoral de los partidos políticos o sus candidatos, no pueden emplearse expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas. Esta disposición constituye una prohibición de rango constitucional que en términos del artículo 1º constitucional restringe la libertad de expresión para los supuestos específicos de propaganda política o electoral difundida por los partidos políticos, coaliciones (que son un conjunto formal de partidos) y sus candidatos, que dado el principio de jerarquía normativa no admite excepciones legales de atipicidad.

El constituyente consideró justificada esta prohibición, por diversas causas jurídicas y experiencias político-electorales previas, entre las cuales destaca el hecho de que, de conformidad con el propio artículo 41, fracciones I y II, constitucional, los partidos políticos son entidades de interés público, cuya finalidad es la de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, además de prever que los partidos tienen derecho al financiamiento público para llevar a cabo sus actividades y que los recursos públicos deberán prevalecer sobre los de origen privado.

SUP-RAP-444/2012 y acumulado

Lo anterior permite concluir que, para el constituyente, la propaganda política y electoral de los partidos políticos y de sus candidatos, debe ser plenamente coherente con las finalidades constitucionales de los partidos políticos y con los principios democráticos.

Con base en este presupuesto, es dable exigirles a los partidos políticos que al difundir propaganda actúen en forma adecuada, respetando la integridad de las personas, su reputación y vida privada, así como los derechos de imagen de los demás institutos políticos y coaliciones, que también son valores sustanciales de un sistema democrático, y que están plasmados, además, en el artículo 6° constitucional.

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

Esta prohibición se reforzó a nivel legal, pues en los artículos 38, párrafo 1, inciso p), y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se reguló tanto la tipicidad administrativa electoral, como las sanciones aplicables.

Ahora bien, el hecho de que el constituyente haya enfatizado que tratándose de propaganda política electoral no se permite el uso de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, no significa una censura generalizada o la prohibición del uso de ciertas palabras en la deliberación pública manifestada en formas distintas a dicha propaganda; sin embargo, de la interpretación funcional de los preceptos invocados, se advierte la prohibición específica de que en la propaganda de los partidos políticos y sus candidatos se denigre a las instituciones o calumnie a las personas. Bajo esta perspectiva es necesario enfatizar que la prohibición es expresa y limitativa.

El propósito del constituyente consistió en limitar la denigración y calumnia, entre otros medios, en la propaganda de los partidos políticos o coaliciones, así como de sus candidatos, al considerar que este medio debe reservarse para ejercer una política de auténtico debate ideal de opiniones.

Es decir, se prohíbe en la propaganda de los partidos políticos o de sus candidatos, utilizar un lenguaje innecesario o desproporcionado, en relación con los

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

derechos a la imagen de los partidos y coaliciones y a la vida privada de los candidatos y en general de las personas.

En consecuencia, todo lo anterior permite concluir que tratándose de la propaganda política y electoral, constitucional y legalmente está prohibido el uso directo o indirecto, así sea en la modalidad de opinión o información, de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas; por tanto, la interpretación armónica de las normas constitucionales y legales antes referidas, tienen por finalidad proteger, en materia electoral, la integridad de la imagen pública de las instituciones, partidos políticos, coaliciones o candidatos o cualquier persona.

Bajo esta premisa, es válido afirmar que los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas son los de legalidad y equidad en la contienda, los cuales deben prevalecer entre los distintos actores políticos, en aras de garantizar que cuenten con las mismas oportunidades para difundir su ideología o promover sus propuestas en el marco de un verdadero debate político ajeno a la utilización de términos denigrantes o calumniosos que en nada contribuyen a las propuestas políticas o la formación de una opinión pública mejor informada.

Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

a) Modo. En el caso a estudio, las irregularidades atribuibles a los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, consistieron en inobservar lo establecido en **el artículo 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p), y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, por la difusión de los promocionales identificados con los folios **RA02439-12 y RV01479-12 “Defensa de la Democracia PRD”; RA02441-12 y RV01481-12 “Defensa de la Democracia PT”; y RA02442-12 y RV01482-12 “Defensa de la Democracia MC”**, los cuales fueron transmitidos en diversos concesionarios y/o permisionarios de emisoras de radio y canales de

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

televisión, como parte de las prerrogativas de dichos institutos políticos de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión, mismos que tienen un contenido lesivo a la imagen y el prestigio del Partido Revolucionario Institucional y de su otrora candidato a la Presidencia de la República Enrique Peña Nieto.

b) Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, se establece que el promocional de mérito, fue transmitido en diversas emisoras de televisión a Nivel Nacional, en el periodo comprendido del diez al veinte de agosto del presente año.

c) Lugar. Los promocionales denunciados fueron transmitidos en diversas emisoras de radio y televisión a nivel nacional, conforme al siguiente cuadro:

ESTADO	MC		PRD		PT		Total general
	RA02442-12	RV01482-12	RA02439-12	RV01479-12	RA02441-12	RV01481-12	
AGUASCALIENTES	11	1	10	2	9	1	34
BAJA CALIFORNIA	18	2		1	3		24
BAJA CALIFORNIA SUR	9	4	2		4		19
CAMPECHE	5	3	5	4	5		22
CHIAPAS	26	11	8	6	6	4	61
CHIHUAHUA	28	5	25	8	17	3	86
COAHUILA	1	2	10	7	1	2	23
COLIMA	3	1	3	2	4		13
DISTRITO FEDERAL	16	1	21	3	24	3	68
DURANGO	19	5	4	5	10	1	44
GUANAJUATO	25	3	24	4	19	5	80
GUERRERO	22	5	16	8	23	2	76
HIDALGO	11	3	11	5	9		39
JALISCO	33	4	31	8	31	3	110
MEXICO	16	3	18	5	5		47
MICHOACAN	32	8	29	12	15	1	97
MORELOS	15	3	8	2	5		33
NAYARIT	8	6		3	5		22
NUEVO LEON	6	3			4		13
OAXACA	14	7	3	9	10	2	45
PUEBLA	15	3	15	3	13	1	50
QUERETARO	6	1	6	2	9		24
QUINTANA ROO	7	4	7	7	6		31
SAN LUIS POTOSI	21	11	6	6	7	1	52
SINALOA	22	6	20	5	12		65
SONORA	34	6	34	11	26	3	114
TABASCO	12	1	14	2	3	1	33

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

ESTADO	MC		PRD		PT		Total general
	RA02442-12	RV01482-12	RA02439-12	RV01479-12	RA02441-12	RV01481-12	
TAMAULIPAS	31	7	30	12	26	4	110
TLAXCALA	2		2				4
VERACRUZ	47	15	20	5	18		105
YUCATAN	13	7	5	1	9		35
ZACATECAS	8		7	3	3		21
Total general	536	141	394	151	341	37	1,600

Intencionalidad

Se considera que en el caso sí existió por parte de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, la intención de infringir lo previsto en el artículo 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p), y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esto se estima así, ya que del contenido de los promocionales identificados con los folios **RA02439-12** y **RV01479-12** “Defensa de la Democracia **PRD**”; **RA02441-12** y **RV01481-12** “Defensa de la Democracia **PT**”; y **RA02442-12** y **RV01482-12** “Defensa de la Democracia **MC**”, los cuales fueron pautados por los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano como partes de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión, contienen expresiones e imágenes que de una apreciación a su contexto integral resultan lesivos ya que contienen elementos que denigran al Partido Revolucionario Institucional y que calumnian a su entonces candidato al cargo de Presidente de la República el C. Enrique Peña Nieto, pues se consideró que su finalidad fue asociar a dichos sujetos con actividades ilícitas como es el caso de lavado de dinero y compra de votos.

Lo anterior, porque con dichas imputaciones no se hace una propuesta política de solución a problemas, ni se expone una crítica respetuosa y sustentada, ni se proporciona información seria y comprobada, ni se contribuye a un debate serio y razonado ante la sociedad.

Con base en lo expuesto, se considera que la acción realizada por los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, sí tenía la finalidad de causar un menoscabo en la imagen

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

del Partido Revolucionario Institucional, así como en la del C. Enrique Peña Nieto, otrora candidato a la Presidencia de la República, lo cual no resulta apegado al derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información.

Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas

No obstante que en los apartados relativos a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, quedó asentado que las afirmaciones contenidas en los promocionales identificados con los folios **RA02439-12** y **RV01479-12** "*Defensa de la Democracia PRD*"; **RA02441-12** y **RV01481-12** "*Defensa de la Democracia PT*"; y **RA02442-12** y **RV01482-12** "*Defensa de la Democracia MC*", y que fueron transmitidos en diversos concesionarios y/o permisionarios de emisoras de radio y canales de televisión a nivel nacional, durante el periodo comprendido del diez al veinte de agosto del presente año, contienen elementos susceptibles de poner en riesgo el desarrollo del Proceso Electoral Federal; ello no puede servir de base para considerar que la conducta infractora se cometió de manera reiterada o sistemática, pues se trató de una sola falta, la cual consistió en solicitar a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este órgano electoral federal autónomo, la entrada al aire de los promocionales de mérito.

Las condiciones externas (contexto fáctico) y los medios de ejecución

En este apartado, resulta atinente precisar que en autos del presente sumario se tuvo por acreditado que los promocionales identificados con los folios **RA02439-12** y **RV01479-12** "*Defensa de la Democracia PRD*"; **RA02441-12** y **RV01481-12** "*Defensa de la Democracia PT*"; y **RA02442-12** y **RV01482-12** "*Defensa de la Democracia MC*", y que fueron transmitidos en diversos concesionarios y/o permisionarios de emisoras de radio y canales de televisión a nivel nacional, durante el periodo comprendido del diez al veinte de agosto del presente año, contienen expresiones que resultan lesivas a la imagen y al prestigio del Partido Revolucionario Institucional y de su otrora candidato a la Presidencia de la República Enrique Peña Nieto, pues se consideró que su finalidad fue asociar a dichos sujetos con actividades ilícitas como es el caso de lavado de dinero y compra de votos.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Lo anterior se estimó así, porque con dichas imputaciones no se hace una propuesta política de solución a problemas, ni se expone una crítica respetuosa y sustentada, ni se proporciona información seria y comprobada, ni se contribuye a un debate serio y razonado ante la sociedad.

Asimismo, debe decirse que la falta se presentó dentro del desarrollo de un Proceso Electoral Federal.

Medios de ejecución

Los promocionales identificados con los folios **RA02439-12** y **RV01479-12** "*Defensa de la Democracia PRD*"; **RA02441-12** y **RV01481-12** "*Defensa de la Democracia PT*"; y **RA02442-12** y **RV01482-12** "*Defensa de la Democracia MC*", fueron transmitidos por diversos concesionarios y/o permisionarios de emisoras de radio y canales de televisión a nivel nacional durante el periodo comprendido del diez al veinte de agosto del presente año, mismos que contienen elementos susceptibles de poner en riesgo el desarrollo del Proceso Electoral Federal.

II.- Una vez sentadas las anteriores consideraciones, y a **efecto de individualizar apropiadamente la sanción**, esta autoridad procede a tomar en cuenta los siguientes elementos:

La calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la conducta debe calificarse con una **gravedad ordinaria**, ya que la misma infringe los objetivos buscados por el legislador al ponderar el respeto a la integridad de la imagen pública de los partidos políticos, de sus candidatos y de cualquier otra persona.

En este punto, es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

SUP-RAP-444/2012 y acumulado

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido político por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sean necesarios tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

Reincidencia

Otro de los aspectos que esta autoridad debe considerar para la imposición de la sanción, es la reincidencia en que pudieron haber incurrido los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano.

Al respecto, cabe citar el artículo 355, párrafo 6 del código federal electoral, mismo que a continuación se reproduce:

"Artículo 355

(...)

6. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el presente Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora."

Por lo anterior, esta autoridad considerará reincidente al infractor que habiendo sido responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones que se encuentran previstas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

Al respecto, sirve de apoyo la Tesis Relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a la letra dice:

"REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.—De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 22.1, inciso c), del

SUP-RAP-444/2012 y acumulado

Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Partidos Políticos, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

Recurso de apelación. [SUP-RAP-83/2007](#).—Actor: Convergencia.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—7 de noviembre de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.

Nota: El precepto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales citado en la tesis, fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008, sin embargo, se considera vigente el criterio, ya que similar disposición se contiene en el artículo 355, párrafo 5, inciso e), del actual código.”

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veinticinco de febrero de dos mil nueve, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.”

Asimismo, sirve de apoyo lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-365/2012 de fecha veintinueve de agosto de la presente anualidad, en la que medularmente sostuvo que para considerar a algún sujeto como reincidente no se requería que las irregularidades por las que se le sancionó anteriormente hubieran tenido lugar en un mismo Proceso Electoral, por tanto ningún perjuicio les ocasiona a dichos sujetos que se les considere reincidentes, en base a infracciones cometidas a la normatividad electoral ocurridas en el pasado Proceso Electoral, ya que no ha transcurrido un tiempo excesivo entre las infracciones cometidas.

En ese sentido, existe constancia en los archivos de este Instituto Federal Electoral de que los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano han sido sancionados en las siguientes determinaciones por haber infringido lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2; y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al numeral 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

•Queja identificada con la clave **SCG/PE/PAN/CG/309/2009**, resuelta en Sesión del Consejo General de este Instituto del once de noviembre de dos mil nueve, en la que se le impuso una multa de **300 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal**, equivalentes a la cantidad **\$16,440.00** (dieciséis mil cuatrocientos cuarenta pesos 00/100 M.N.), por las manifestaciones en las que tilda de delincuente electoral a la C. Luisa María Calderón Hinojosa, miembro del Comité Directivo Estatal Panista en Michoacán, y por lo tanto contiene elementos que tienen como efecto la denigración de la imagen pública de esa ciudadana y del Partido Acción Nacional, siendo las circunstancias de tiempo, modo y lugar, las siguientes:

a) “Modo. *Las manifestaciones realizadas por la C. Fabiola Alanís Sámano, Presidenta del Secretariado Estatal del Partido de la Revolución Democrática en el estado de Michoacán, tuvieron por objeto presentar a la C. Luisa María Calderón Hinojosa [Secretaria Estatal de Elecciones del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en la misma entidad federativa], frente a la ciudadanía como responsable de conductas delictivas o contrarias a la ley.*

b) Tiempo. *De los elementos que obran en autos, particularmente de las notas periodísticas aportadas por el partido quejoso (las cuales no fueron controvertidas por los sujetos denunciados), se desprende que las expresiones emitidas por la consabida dirigente tuvieron verificativo el día veintiocho de mayo de dos mil nueve.*

Es relevante también el hecho notorio de que la difusión de dichas manifestaciones se emite dentro de un Proceso Electoral, y en particular en el período de campañas.

c) Lugar. *De conformidad con las constancias que obran en autos de se desprende que las expresiones denigrantes se emitieron en la ciudad de Morelia, estado de Michoacán.*

•Queja identificada con la clave **SCG/PE/IE/PCT/CG/340/2009**, resuelta en Sesión del Consejo General de este Instituto del veinticinco de agosto de dos mil diez, en la que se le impuso una multa de **250 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, equivalentes a la cantidad de **\$ 13,700.00** (Trece mil setecientos pesos 00/100 M.N.), toda vez que los CC. Eugenio Solís Ramírez dirigente del Comité Municipal del Partido de la Revolución

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Democrática en el municipio de Jalapa Tabasco, así como el C. Laureano Naranjo Covián otrora candidato a regidor del Ayuntamiento de dicha localidad a través de una entrevista radiofónica denigraron al Partido Revolucionario Institucional y al C. Víctor Manuel Domínguez Sarracino, toda vez que le atribuyeron los calificativos de mañoso corrupto y mentiroso, en contravención a lo previsto en el numeral 237, párrafo 3 en relación con el 342, párrafo 1, inciso e) del código federal electoral, así como lo establecido en los artículos 6 y 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2 y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del código federal electoral, siendo las circunstancias de tiempo, modo y lugar, las siguientes:

*a) “**Modo.** En el caso a estudio, las irregularidades atribuibles al Partido de la Revolución Democrática, consistieron en aceptar y tolerar conductas que en la especie violentaron lo establecido en **los artículos 38, párrafo 1, inciso a) y 342, párrafo 1, incisos a) e i) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, al haber actuado de forma pasiva respecto de la difusión del promocional materia de inconformidad, toda vez que omitió actuar con diligencia y eficacia para evitar la transmisión de dos spots que contenía propaganda electoral alusiva a dicho instituto político y a sus otrora candidatos a elección popular, con el objeto de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, los cuales fueron transmitidos del treinta de agosto al quince de septiembre de dos mil nueve y con el cual adquirió propaganda en su beneficio.*

*b) **Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, particularmente de la información proporcionada por el C. Jaime Arturo Sierra Cárdenas, concesionario del canal 03 de cable local, en el municipio de Jalapa, Tabasco, se tiene acreditado que los promocionales fueron transmitidos del treinta de agosto al quince de septiembre de dos mil nueve.*

Asimismo, cabe precisar que la transmisión de los promocionales en cuestión, tuvo verificativo dentro del periodo de campañas del Proceso Electoral Federal 2008-2009 y local en el estado de Tabasco, lapso en el que el Partido de la Revolución Democrática no realizó ningún acto razonable, jurídico, idóneo y eficaz tendente a inhibir la conducta denunciada o a desligarse de ella.

*c) **Lugar.** Los promocionales objeto del presente procedimiento fueron difundidos a través del canal 03 de cable local, en el municipio de Jalapa, Tabasco, con cobertura regional en el estado de Tabasco.*

PARTIDO DEL TRABAJO

• Queja identificada con la clave **SCG/PE/PAN/CG/075/2010**, resuelta en Sesión del

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Consejo General de este Instituto del catorce de junio de dos mil diez, en la que se le impuso una multa de **5,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad de \$ 287,300.00 (Doscientos ochenta y siete mil trescientos pesos 00/100 M.N.)**, toda vez que al amparo de sus prerrogativas en medios electrónicos, difundió un promocional en el cual se utilizan los vocablos: "inseguridad", "corrupción", "violencia", e "injusticia", conjuntamente con imágenes en las cuales se presenta un arma de fuego que es cargada con cartuchos y colocada sobre la sien de una persona del sexo femenino, y más tarde la frase: "¡PANG!", elementos que violentan las prohibiciones constitucional y legal relativas a abstenerse de utilizar, en su propaganda electoral, expresiones que denigren a los partidos políticos o que calumnien a las personas, en contravención a lo previsto en el numeral 237, párrafo 3 en relación con el 342, párrafo 1, inciso e) del código federal electoral, así como lo establecido en los artículos 6 y 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2 y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del código federal electoral, siendo las circunstancias de tiempo, modo y lugar, las siguientes:

***a) Modo:** En el caso a estudio, la irregularidad atribuible al Partido del Trabajo consistió en inobservar lo establecido en el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo previsto 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, toda vez que al amparo de sus prerrogativas en medios electrónicos, difundió un promocional en el cual se utilizan los vocablos: "inseguridad", "corrupción", "violencia" e "injusticia", en el mensaje en cuestión, conjuntamente con imágenes en las cuales se presenta un arma de fuego, misma que es cargada con cartuchos y colocada sobre la sien de una persona del sexo femenino, y más tarde la frase: "¡PANG!" en letras azules, elementos que, como ya se refirió en el presente fallo, violentan las prohibiciones constitucional y legal relativas a abstenerse de utilizar, en su propaganda electoral, expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnien a las personas.*

***b) Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, particularmente de la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este organismo público autónomo, se tiene acreditado que el material objeto de inconformidad fue difundido en doscientos treinta y siete ocasiones, durante el periodo del primero al treinta de junio de este año. Cabe decir que la difusión de la propaganda impugnada se realizó durante la etapa de*

SUP-RAP-444/2012 y acumulado

campañas correspondiente al Proceso Electoral Local de Chihuahua.

c) Lugar. El material televisivo objeto del presente procedimiento fue difundido en las emisoras referidas en el cuadro visible en el inciso que antecede, las cuales tienen audiencia en el estado de Chihuahua.

MOVIMIENTO CIUDADANO

• Queja identificada con la clave **EXP. SCG/PE/PRI/CG/080/2010 Y SUS ACUMULADOS SCG/PE/PRI/CG/081/2010, SCG/PE/PRI/CG/083/2010 YSCG/PE/PRI/CG/093/2010**, resuelta en Sesión del Consejo General de este Instituto del veintiocho de septiembre de dos mil diez, en la que se le impuso una multa de **200 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad de \$ 11,492.00 (Once mil cuatrocientos noventa y dos pesos 00/100 M.N.)**, toda vez que incumplió en su deber de cuidado como alterar la difusión de entrevistas en donde su entonces abanderado a la gubernatura Durangense, expreso que su contricante PRIISTA era una persona complice de la delincuencia, en contravención a lo previsto en el numeral 237, párrafo 3 en relación con el 342, párrafo 1, inciso e) del código federal electoral, así como lo establecido en los artículos 6 y 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2 y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del código federal electoral, siendo las circunstancias de tiempo, modo y lugar, las siguientes:

a) Modo: En el caso a estudio, las irregularidades atribuibles a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la Coalición "Durango nos Une", consistieron en inobservar lo establecido en el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo previsto 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, toda vez incumplieron con su deber de cuidado, al tolerar la difusión de entrevistas en donde su entonces abanderado a la gubernatura duranguense, expresó que su contricante priísta era una persona cómplice de la delincuencia, que utilizó recursos provenientes de conductas delictuosas para su campaña electoral, y que dispone para sí de recursos públicos

b) Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, particularmente de la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este organismo público autónomo, se tiene acreditado que las entrevistas objeto de inconformidad fueron transmitidas el día

SUP-RAP-444/2012 y acumulado

once de junio de dos mil diez en los horarios citados a continuación:

EMISORA	FECHA INICIO	INICIO DE LA TRANSMISION
XHA-TV CANAL 10	11/06/2010	08:16 HORAS
XHND-TV CANAL 12	11/06/2010	07:49 HORAS
XHDNG-FM 96.5 "LA TREMENDA"	11/06/2010	08:50 HORAS

Cabe decir que la difusión de las entrevistas impugnadas se realizó durante la etapa de campañas para elegir al Gobernador del estado de Durango.

c) Lugar. Las entrevistas objeto del presente procedimiento fueron difundidas en las emisoras referidas en el cuadro visible en el inciso que antecede, las cuales tienen audiencia en el estado de Durango.

Sanción a imponer

Por todo lo anterior (especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la infracción), la conducta realizada por los partidos políticos de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y del Trabajo, debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo, tiempo y lugar).

En esa tesitura, para determinar el tipo de sanción a imponer debe recordarse que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales confiere a la autoridad electoral, arbitrio para elegir, dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquel que se ajuste a la conducta desplegada por el sujeto infractor.

En el caso a estudio, las sanciones que se pueden imponer a los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, por la infracción a lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p), y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se especifican en el artículo 354, párrafo 1, inciso a) del mismo ordenamiento legal, las cuales son:

"Artículo 354

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

[...]

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. *En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de tope a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior.*

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señala la resolución;

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código;

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político."

Así las cosas, toda vez que la conducta se ha calificado con una **gravedad ordinaria**, y si bien, la misma infringe los objetivos buscados por el Legislador al establecer la prohibición constitucional y legal de que la propaganda política o electoral, en cualquiera de sus modalidades, debe abstenerse de utilizar expresiones denigrantes y calumniosas en contra de las instituciones, partidos políticos, coaliciones, candidatos o cualquier persona, lo cierto es que en autos se acreditó que del diez al veinte de agosto del presente año, se difundieron los promocionales denunciados en diferentes emisoras de radio y televisión a nivel nacional, mismos que fueron pautados por los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, cuyos contenidos advierten expresiones que resultan lesivas a la imagen y al prestigio del Partido Revolucionario Institucional y de su otrora candidato a la Presidencia de la República Enrique Peña Nieto, pues se consideró que su finalidad fue asociar a dichos sujetos con actividades ilícitas como es el caso de lavado de dinero y compra de votos.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Lo anterior se estimó así, porque con dichas imputaciones no se hace una propuesta política de solución a problemas, ni se expone una crítica respetuosa y sustentada, ni se proporciona información seria y comprobada, ni se contribuye a un debate serio y razonado ante la sociedad.

Por lo antes expuesto, se considera que la imposición de la sanción prevista en la fracción II consistente en una multa, resulta la idónea, pues fue la intención del legislador que ante la comisión de este tipo de conductas durante el periodo de campaña del proceso federal 2011-2012, se sancionara al infractor con una multa; además de que a juicio de esta autoridad tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que las previstas en las fracciones III; IV y VI no resultan aplicables al caso, y las señaladas en la fracción I sería insuficiente para lograr ese cometido.

Lo anterior se considera así, tomando en cuenta la intención del legislador al realizar la reforma constitucional y legal de los años 2007 y 2008, ya que el objetivo de elevar a rango constitucional la prohibición de mérito, tiene como finalidad que las fuerzas políticas realmente sustenten verdaderos debates políticos, que contribuyan a crear una opinión pública mejor informada.

Esta autoridad consideró la imposición que prevé la fracción II, inciso a), párrafo 1, del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en atención a que la conducta implicó una violación directa a la Constitución, se cometió a nivel nacional y en la etapa de campañas electorales, y en ese sentido, resulta razonable para evitar que se cometan estas prácticas contrarias a la Constitución.

Por otro lado, es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales, o por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido político por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

Asimismo, como se asentó en líneas anteriores, para la imposición de la sanción se debe tomar en consideración que la infracción cometida por el partido denunciado, debe ser sancionada, atendiendo al grado de responsabilidad y a sus respectivas circunstancias y condiciones.

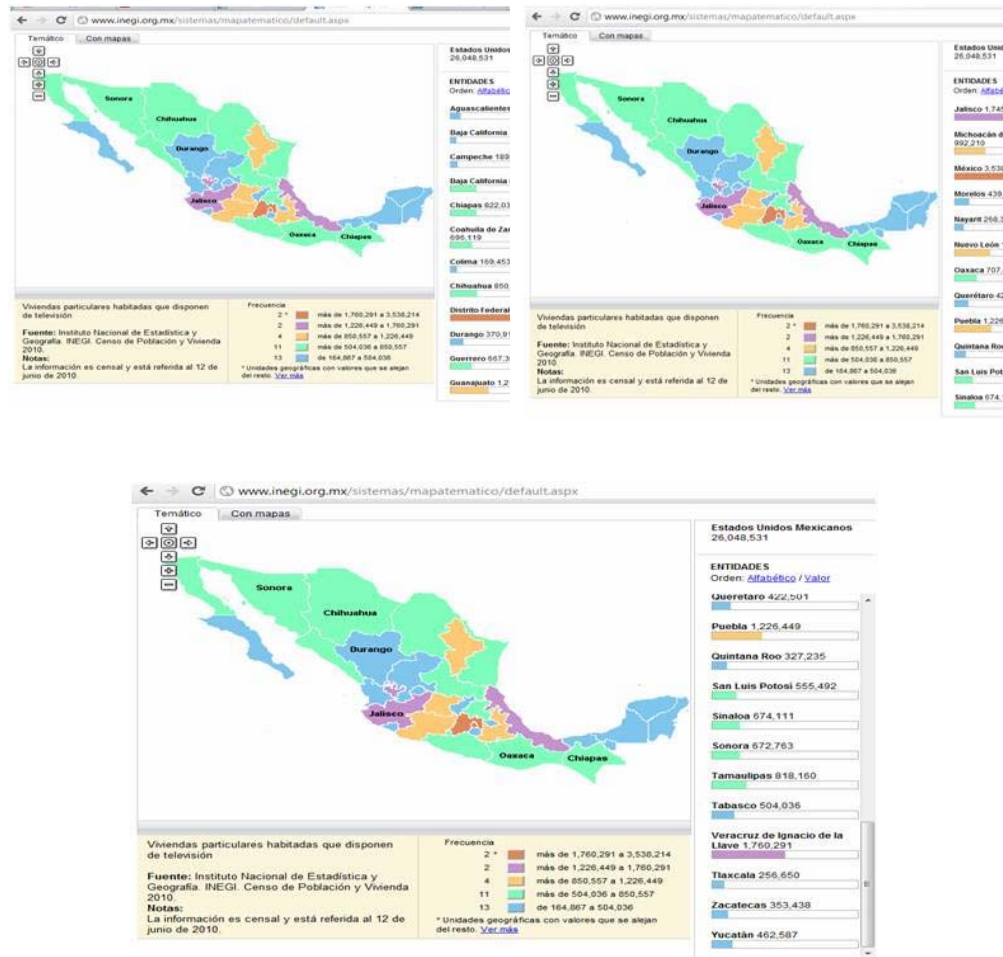
En primer lugar, debemos dejar asentado que tanto la radio como la televisión, son consideradas como medios de comunicación con impacto masivo, que tienen como principal característica el hecho de que su señal se difunde de manera simultánea a millones de receptores, por lo que a juicio de esta autoridad los spots de radio y televisión deben ser valorados de forma diferente porque repercuten de manera distinta en la ciudadanía; lo anterior es así, ya que si bien la difusión en radio es de más fácil acceso, los spots de televisión además del sonido tienen imagen, lo que atrae la atención del público con mayor facilidad.

Asimismo, esta autoridad tomara en consideración los elementos señalados en párrafos que preceden, tomará en consideración la información que aparece en el portal de internet del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), así como del sitio *www.massmedios.com.mx*, la cual se considerará como información pública en razón de que se encuentra a disposición de cualquier persona para que pueda ser consultados los datos que en las mismas se contienen.

En ese sentido, de la información que obra en el portal oficial de internet del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) consultable en la dirección sitio *http://www.inegi.org.mx*, en el rubro relativa a viviendas habitadas que disponen de televisión y radio por entidad federativa se desprenden los siguientes datos:

Hogares que disponen de Televisión

SUP-RAP-444/2012 y acumulado



De lo antes referido, se advierte que el registro a nivel nacional de las viviendas que cuentan con televisión es de **26,048,531**.

Lo anterior es así, toda vez que la televisión se posiciona como la plataforma de comunicación donde las campañas de publicidad adquieren más protagonismo y pueden generar mayor impacto en comparación a otros como la radio o los medios de prensa escrita, ello ya que el factor audiovisual y la tecnología juegan a favor de la televisión pues además del sonido utiliza imágenes, las cuales captan con mayor facilidad la atención de los sujetos a quienes va dirigida.

Asimismo, se considera que la televisión sigue manteniendo su liderazgo como medio de promoción para las campañas de publicidad a través de sus anuncios y spots televisivos, pues el impacto de los mismos es un objetivo primordial e importante y no todos los medios pueden ofrecer las mismas posibilidades y por ello, los anuncios dependiendo del medio a través del cual son difundidos pueden generar mayor o menor impacto.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

En ese orden de ideas, también se debe tomar en consideración la cobertura del medio en el que se difunden, pues es un hecho conocido que un determinado canal de televisión o estación de radio no necesariamente tiene cobertura a nivel nacional y su impacto dependerá del horario en el cual fueron transmitidos, pues el nivel de audiencia varía a lo largo del día, y tal como acontece en la especie, el spot difundido pertenece a las tres franjas horarias que se prevé en el artículo 34 del Reglamento de Radio y Televisión en materia Electoral del Instituto Federal Electoral.

Ahora bien, deben tomarse en consideración los siguientes aspectos:

- Que la conducta se desarrolló a Nivel Nacional, en la cual se encuentra en desarrollo un Proceso Electoral Federal.

- Que a través de la conducta descrita se vulneró lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p), y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Que no se trató de una pluralidad de infracciones.

- **Que los partidos políticos denunciados son reincidentes.**

- Que la conducta fue calificada con una gravedad ordinaria.

- Que se difundieron 1,600 impactos de los promocionales identificados con los folios **RA02439-12 y RV01479-12 "Defensa de la Democracia PRD"; RA02441-12 y RV01481-12 "Defensa de la Democracia PT"; y RA02442-12 y RV01482-12 "Defensa de la Democracia MC"**, en el periodo comprendido del diez al veinte de agosto de dos mil doce, cuyos contenidos son lesivos a la imagen y al prestigio del Partido Revolucionario Institucional y de su otrora candidato a la Presidencia de la República Enrique Peña Nieto, pues se consideró que su finalidad fue asociar a dichos sujetos con actividades ilícitas como es el caso de lavado de dinero y compra de votos.

Atento a ello, esta autoridad estima que las circunstancias enlistadas con anterioridad justifican la imposición de la

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

sanción prevista en la fracción II del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa, pues tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa.

En esa tesitura, aunque en principio sería dable sancionar a los partidos políticos denunciados, con una multa de un salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, se debe considerar que la norma violada es de orden constitucional y que los hechos sucedieron durante el desarrollo de un Proceso Electoral Federal.

Asimismo, como se asentó en líneas anteriores, para la imposición de la sanción se debe tomar en consideración que la infracción cometida por el partido denunciado, debe ser sancionada, atendiendo al grado de responsabilidad y a sus respectivas circunstancias y condiciones.

En este tenor, es de señalarse que dentro de nuestro sistema jurídico los actos administrativos pueden clasificarse en dos categorías; por un lado, se encuentran los actos administrativos discrecionales y por otro los actos administrativos reglados, en cuanto al primer tipo de ellos cabe señalar que son aquellos en los que la administración, no se encuentra sometida al cumplimiento de normas especiales por lo que hace a la oportunidad de actuar de determinada forma, aspecto que no implica eludir las reglas de derecho, en virtud de que toda autoridad, no sólo la administrativa, debe observar siempre los preceptos legales sobre formalidades del acto; y respecto a los reglados, como su nombre lo indica son aquellos también denominados vinculatorios u obligatorios, en los que el funcionario puede ejecutarlos únicamente con sujeción estricta a la ley, toda vez que en ella se encuentra determinado previamente cómo ha de actuar la autoridad administrativa, determinando las condiciones de la conducta administrativa, de forma que no exista margen a la elección del procedimiento.

Por tanto, si bien el poder discrecional de las autoridades administrativas constituyó una condición indispensable de toda buena y eficiente administración, es cierto que su limitación resulta indispensable para que el Estado no sea arbitrario, y para que los administrados no se encuentren expuestos al simple arbitrio de los gobernantes. Así, los dos extremos siempre presentes en el derecho administrativo, por una parte la salvaguarda del poder administrativo por el reconocimiento del poder discrecional, y por la otra, la salvaguarda de los derechos de los administrados por la limitación de ese poder; en

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

este campo también deben conciliarse para que el Estado no se vuelva anárquico o arbitrario.

De esta forma, las características del acto discrecional, radican en que la autoridad tiene la facultad de elegir de entre las posibles decisiones la más adecuada, con base en la valoración y apreciación que realice respecto de los hechos ante los cuales se encuentra, siempre y cuando parta de lo establecido en la norma, cuando aquella prevea dos o más posibilidades para actuar en un mismo caso y no se imponga ninguna de ellas con carácter obligatorio, sino potestativo.

En tal virtud, esta autoridad estima que tomando en consideración todos los elementos antes descritos, particularmente el contenido de los audiovisuales denunciados, la temporalidad en que se efectuó su transmisión durante el periodo del diez al veinte de agosto de dos mil doce, así como los impactos que los promocionales denunciados tuvieron en radio y televisión, se estima que lo conducente en el presente asunto es imponer a los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano una sanción administrativa consistente en multa, por haber ordenado la transmisión de los promocionales identificados con los folios **RA02439-12** y **RV01479-12** "*Defensa de la Democracia PRD*"; **RA02441-12** y **RV01481-12** "*Defensa de la Democracia PT*"; y **RA02442-12** y **RV01482-12** "*Defensa de la Democracia MC*", en los cuales se denigra al Partido Revolucionario Institucional y se calumnia a su entonces candidato a la Presidencia de la República, el C. Enrique Peña Nieto, tomando en cuenta lo dispuesto en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción V del ordenamiento legal ya citado y el contenido de la ejecutoria relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas, se debe sancionar a dichos institutos políticos de la siguiente forma:

❖ Al **Partido de la Revolución Democrática**, una multa de **9,212** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el momento en que se cometió la infracción, equivalentes a la cantidad de **\$574,183.96 (Quinientos setenta y cuatro mil ciento ochenta y tres pesos 96/100 M.N.)**;

❖ Al **Partido del Trabajo**, una multa de **5492** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el momento en que se cometió la infracción, equivalentes a la cantidad de **\$342,316.36 (Trescientos cuarenta y dos mil trescientos dieciséis pesos 36/100 M.N.)**;

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

❖ Al **Partido Movimiento Ciudadano**, una **multa de 10,827** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el momento en que se cometió la infracción, equivalentes a la cantidad de **\$674, 846.91 (Seiscientos setenta y cuatro mil, ochocientos cuarenta y seis pesos 91/100 M.N.)**.

Ahora bien, no pasa inadvertido para este Instituto Federal Electoral que la multa impuesta al Partido Movimiento Ciudadano rebase el límite establecido en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), numeral II del código comicial de la materia, es decir, excede de los diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal que se pueden imponer a dicho ente político, por lo que esta autoridad considera que en virtud de dicha hipótesis normativa, la multa que debe imponerse a dicho instituto político debe de ser de **10,000** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el momento en que se cometió la infracción, equivalentes a la cantidad de **\$623, 300.00 (Seiscientos veintitrés mil, trecientos pesos 00/100 M.N.)**

En este tenor, tomando en consideración que los institutos políticos denunciados han sido reincidentes en este tipo de omisiones, toda vez que han sido sancionados por la comisión de conductas contraventoras a lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2; y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme a los precedentes aludidos en el cuerpo de la presente, y conforme a lo dispuesto en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código comicial electoral; **lo procedente es imponer:**

❖ Al **Partido de la Revolución Democrática**, una **multa de 13,818** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el momento en que se cometió la infracción, equivalentes a la cantidad de **\$861,275.94 (Ochocientos sesenta y un mil doscientos setenta y cinco pesos 94/100 M.N.)**;

❖ Al **Partido del Trabajo**, una **multa de 8238** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el momento en que se cometió la infracción, equivalentes a la cantidad de **\$513,474.54 (Quinientos trece mil cuatrocientos setenta y cuatro pesos 54/100 M.N.)**;

❖ Al **Partido Movimiento Ciudadano**, una **multa de 15,000** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el momento en que se cometió la

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

infracción, equivalentes a la cantidad de **\$934, 950.00 (Novecientos treinta y cuatro mil, novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)**.

Debe señalarse que esta autoridad considera que la multa impuesta constituye una medida suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro y de ninguna forma puede considerarse desmedida o desproporcionada.

Condiciones socioeconómicas del infractor

a) Partido de la Revolución Democrática

Dada la cantidad que se impone como multa al **Partido de la Revolución Democrática**, comparada con el financiamiento que recibe de este Instituto Federal Electoral para el presente año, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, se considera que dicha sanción no afecta su patrimonio.

Se afirma lo anterior, pues de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el día dieciocho de enero del presente año, se advierte que al **Partido de la Revolución Democrática** le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, la cantidad de **\$ 451, 490, 727.48** (Cuatrocientos cincuenta y un millones cuatrocientos noventa mil setecientos veintisiete pesos 48/100 M.N.).

Ahora bien, en los archivos de esta institución, obra el original del oficio DEPPP/DPPF/6456/2012, de fecha veintiocho de agosto del presente año, en donde el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, comunica al Director Ejecutivo de Administración, que el monto de la ministración mensual a entregar a los partidos políticos, correspondiente a julio de este año, por concepto de actividades ordinarias permanentes, debía ajustarse derivado de las sanciones administrativas impuestas a ese instituto político, por lo cual, la cantidad de tales prerrogativas ascendería a las cifras que se expresan a continuación:

MONTO DE LA ADMINISTRACIÓN MENSUAL	MONTO A DEDUCIR POR CONCEPTO DE SANCIONES	MONTO FINAL A ENTREGAR
------------------------------------	---	------------------------

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

\$37,624, 227.29	\$578,999.34	\$37,045,227.95
------------------	--------------	-----------------

Por consiguiente, la sanción impuesta al Partido de la Revolución Democrática no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida de la misma representa apenas el **0.190%** del monto total de las prerrogativas por actividades ordinarias permanentes correspondientes a este año, o bien, al **2.32%** de la ministración mensual correspondiente al mes de julio de este año, que por el mismo concepto habrá de entregarse a dicho instituto político [cifras expresadas hasta el tercer decimal, salvo error u omisión de carácter aritmético].

b) Partido del Trabajo

Dada la cantidad que se impone como multa al Partido del Trabajo, comparada con el financiamiento que recibe de este Instituto Federal Electoral para el presente año, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, se considera que dicha sanción no afecta su patrimonio.

Se afirma lo anterior, pues de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el día dieciocho de enero del presente año, se advierte que al Partido del Trabajo le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, la cantidad de **\$236, 196, 279.72** (Doscientos treinta y seis millones ciento noventa y seis mil doscientos setenta y nueve pesos 72/100 M.N.).

Ahora bien, en los archivos de esta institución, obra el original del oficio DEPPP/DPPF/6456/2012, de fecha veintiocho de agosto del presente año, en donde el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, comunica al Director Ejecutivo de Administración, que el monto de la ministración mensual a entregar a los partidos políticos, correspondiente a julio de este año, por concepto de actividades ordinarias permanentes, debía ajustarse derivado de las sanciones administrativas impuestas a ese instituto político, por lo cual, la cantidad de tales prerrogativas ascendería a las cifras que se expresan a continuación:

MONTO DE LA MINISTRACIÓN MENSUAL	MONTO A DEDUCIR POR CONCEPTO DE SANCIONES	MONTO FINAL A ENTREGAR
--	--	---------------------------

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

\$19,683, 023.31	\$1,258,759.74	\$ 18,424,263.57
------------------	----------------	------------------

Por consiguiente, la sanción impuesta al Partido del Trabajo no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida de la misma representa apenas el **0.217%** del monto total de las prerrogativas por actividades ordinarias permanentes correspondientes a este año, o bien, al **2.78%** de la ministración mensual correspondiente al mes de julio de este año, que por el mismo concepto habrá de entregarse a dicho instituto político [cifras expresadas hasta el tercer decimal, salvo error u omisión de carácter aritmético].

c) Partido Movimiento Ciudadano

Dada la cantidad que se impone como multa del Partido Movimiento Ciudadano, comparada con el financiamiento que recibe del Instituto Federal Electoral para el presente año, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, se considera que dicha sanción no afecta su patrimonio.

Se afirma lo anterior, pues de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el día dieciocho de enero del presente año, se advierte que al Partido Movimiento Ciudadano le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, la cantidad de **\$206, 120, 257.80** (Doscientos seis millones ciento veinte mil doscientos cincuenta y siete pesos 80/100 M.N.).

Ahora bien, en los archivos de esta institución, obra el original del oficio DEPPP/DPPF/6456/2012, de fecha veintiocho de agosto del presente año, en donde el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, comunica al Director Ejecutivo de Administración, que el monto de la ministración mensual a entregar a los partidos políticos, correspondiente a julio de este año, por concepto de actividades ordinarias permanentes, debía ajustarse derivado de las sanciones administrativas impuestas a ese instituto político, por lo cual, la cantidad de tales prerrogativas ascendería a las cifras que se expresan a continuación:

MONTO DE LA MINISTRACIÓN MENSUAL	MONTO A DEDUCIR POR CONCEPTO DE SANCIONES	MONTO FINAL A ENTREGAR
--	--	---------------------------

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

\$17,176,688.15	\$2,704,301.26	\$14,472,386.89
-----------------	----------------	-----------------

Por consiguiente, la sanción impuesta al Partido Movimiento Ciudadano no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida de la misma representa apenas el **0.453%** del monto total de las prerrogativas por actividades ordinarias permanentes correspondientes a este año, o bien, al **6.46%** de la ministración mensual correspondiente al mes de julio de este año, que por el mismo concepto habrá de entregarse a dicho instituto político [cifras expresadas hasta el tercer decimal, salvo error u omisión de carácter aritmético].

El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.

Sobre este particular, conviene precisar que si bien se encuentra acreditado que los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, conculcaron lo dispuesto por el artículo 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p), y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con motivo de la difusión de los promocionales denunciados y los cuales fueron transmitidos en diversos concesionarios y/o permisionarios de emisoras de radio y canales de televisión, esta autoridad no cuenta con elementos suficientes para determinar el eventual beneficio que pudieron haber obtenido los denunciados con la comisión de la falta, toda vez que debido a su naturaleza y a la manera en que fue realizada, no puede ser estimada en términos monetarios.

**PROPAGANDA ELECTORAL EN
PAUTA CORRESPONDIENTE A PERIODO ORDINARIO
CONSIDERACIONES GENERALES Y ESTUDIO DE
FONDO**

DUODÉCIMO. Que en el presente apartado, corresponde a esta autoridad dilucidar el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **B)** del apartado correspondiente a la litis en el presente asunto, atribuible a los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, el cual consiste en determinar si dichos institutos políticos conculcaron lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafos 5 y 6; 342, párrafo 1, incisos a), h) y n) del

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con motivo del presunto uso de las prerrogativas en radio y televisión dentro del tiempo ordinario, es decir, fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales para la difusión de propaganda electoral.

En ese sentido, en el presente apartado resulta conveniente realizar algunas **consideraciones de orden general** respecto al marco normativo que resulta aplicable al tema toral del procedimiento administrativo sancionador que nos ocupa.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"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 contravenir las 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 A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la Jornada Electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

(...)

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos
Electorales**

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

(...)

u) Las demás que establezca este Código.

“Artículo 49

6. El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.”

“Artículo 71

SUP-RAP-444/2012 y acumulado

1. Fuera de los periodos de precampaña y campaña electorales federales, del tiempo a que se refiere el inciso g) del apartado A de la Base III del artículo 41 de la Constitución, los partidos políticos nacionales tendrán derecho:

a) A un programa mensual, con duración de cinco minutos, en cada estación de radio y canal de televisión; y

b) El tiempo restante será utilizado para la transmisión de mensajes con duración de 20 segundos cada uno, en todas las estaciones de radio y canales de televisión. El total de mensajes se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos políticos nacionales.

2. Los programas y mensajes antes señalados, serán transmitidos en el horario comprendido entre las seis y las veinticuatro horas.

3. El Comité de Radio y Televisión del Instituto aprobará, en forma semestral, las pautas respectivas; y

4. En situaciones especiales y a solicitud de parte, cuando así se justifique, el Instituto podrá acordar que los mensajes que en un mes correspondan a un mismo partido se transmitan en forma anticipada a la prevista en la pauta original. El Reglamento establecerá los términos y condiciones en que se aplicarán estas normas.”

“Artículo 74

1. El tiempo en radio y televisión que determinen las pautas respectivas no es acumulable; tampoco podrá transferirse tiempo entre estaciones de radio o canales de televisión, ni entre entidades federativas. La asignación de tiempo entre las campañas electorales se ajustarán estrictamente a lo dispuesto en este capítulo, a lo que, conforme al mismo, establezca el Reglamento en la materia, y a lo que determine el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

2. Las pautas que determine el Comité establecerán, para cada mensaje, la estación o canal, así como el día y hora en que deben transmitirse; el Reglamento establecerá lo conducente respecto de plazos de entrega, sustitución de materiales y características técnicas de los mismos.

3. Los concesionarios y permisionarios de radio y televisión no podrán alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por el Comité; la violación a esta disposición será sancionada en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código;

4. En elecciones extraordinarias el Consejo General determinará la cobertura territorial y el tiempo que se destinará a los partidos políticos en radio y televisión atendiendo a los criterios establecidos en este capítulo.”

Artículo 212

1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los

SUP-RAP-444/2012 y acumulado

precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.

2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por este Código y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

*4. Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a este Código y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.
[...]*

Artículo 228

1. La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Artículo 342

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

(...)

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

[...]

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

h) el incumplimiento de las demás disposiciones previstas en el presente Código en materia de precampañas y campañas electorales;

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

[...]

*n) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en este Código.
(...)"*

ESTUDIO DE FONDO

Sentado lo anterior, en este apartado corresponde entrar al análisis particular del presente asunto, a efecto de determinar si los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, conculcaron lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafos 5 y 6; 342, párrafo 1, incisos a), h) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con motivo del presunto uso de las prerrogativas en radio y televisión dentro del tiempo ordinario, es decir, fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales; para la difusión de propaganda electoral.

Al respecto, como se evidenció en el apartado de "**EXISTENCIA DE LOS HECHOS**", se tiene plenamente acreditada la existencia y difusión de los promocionales de radio y televisión materia de inconformidad en el presente sumario, en virtud de la información proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto.

Asimismo, se debe tener presente que a partir de la reforma constitucional del año dos mil siete y la legal en dos mil ocho, se diseñó un nuevo régimen para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación masivos, como son la radio y la televisión.

En efecto, se estableció que dichos entes públicos tendrían acceso a la radio y la televisión, por medio de los tiempos oficiales del Estado destinados al ejercicio de las prerrogativas que la Constitución otorga a los partidos políticos en materia electoral, mismos que en todo momento serían administrados por el Instituto Federal Electoral, de la siguiente manera:

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

- a) **Fuera de procesos electorales federales (pautado ordinario).**
- b) Dentro de procesos electorales federales, incluyendo los supuestos de precampañas.
- c) En procesos electorales locales con Jornada Electoral coincidente, incluyendo los supuestos de precampañas.
- d) En procesos electorales locales con Jornada Electoral distinta en relación con la elección federal, incluyendo los supuestos de precampañas.

A efecto de dar cumplimiento a lo anterior, y para asegurar a los partidos políticos la debida participación en la materia, se constituyó el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, como órgano encargado de aprobar los pautados de transmisión correspondientes a programas y mensajes de los partidos políticos, formuladas por la Dirección Ejecutiva competente, así como los demás asuntos que en la materia conciernan en forma directa a los propios partidos.

De esta forma, una "pauta" al ser el documento técnico mediante el cual se distribuye el tiempo del Estado, convertido en número de mensajes, que corresponde a los Partidos Políticos y a las Autoridades Electorales, en un período determinado, precisando la estación de radio o canal de televisión, la hora o rango en que debe transmitirse cada mensaje y a qué actor político o autoridad en su caso le corresponde, posee una finalidad específica, toda vez que, durante la celebración de los procesos electorales la exposición que requiere un instituto político es mayor a diferencia del periodo en el que no se desarrolla alguno.

Se afirma lo anterior, porque en el primero de los casos se difunde la plataforma electoral y las propuestas concretas de los candidatos postulados a cargos de elección popular, mientras que en el segundo de los supuestos, únicamente se garantiza que los partidos políticos se encuentren en posibilidad de divulgar sus programas de acción, ideología, postulados y principios.

En esa línea argumentativa, y contario a lo manifestado por el Partido Revolucionario Institucional, es posible afirmar que de un análisis a los promocionales identificados con los folios **RA02439-12** y **RV01479-12** "*Defensa de la Democracia PRD*"; **RA02441-12** y **RV01481-12** "*Defensa de la Democracia PT*"; y **RA02442-12** y **RV01482-12** "*Defensa de la Democracia MC*", los

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

cuales fueron difundidos como parte de las prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión en favor de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, no se advierten elementos que permitan colegir a esta autoridad de que los mismos constituyan propaganda electoral.

Lo anterior es así, ya que en forma alguna se aprecia de los mismos que presenten alguna plataforma electoral, o que se llame al voto a favor de determinado candidato a cargo de elección popular o fuerza política en particular, en ese sentido resulta preciso señalar lo establecido en el párrafo 3 del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 228.

[...]

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

(...)”

Como se advierte del dispositivo en cita, se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas, por tanto no es posible colegir que los promocionales colman algún elemento constitutivo de esa propaganda, pues los mismos únicamente dan cuenta de las posturas asumidas por los partidos políticos que los pautaron, en relación con los hechos generados con motivo de la celebración de la Jornada Electoral el pasado uno de julio de dos mil doce, así como de las opiniones de ciudadanos y de determinados periodistas.

A efecto de robustecer las anteriores afirmaciones, se invoca el contenido de la tesis de Jurisprudencia identificada con el número 37/2010, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

“PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.—En términos del artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En ese sentido, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.

Cuarta Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-115/2007.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—12 de marzo de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretarios: Fidel Quiñones Rodríguez y Daniel Juan García Hernández.

Recurso de apelación. SUP-RAP-198/2009.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—26 de agosto de 2009.—Mayoría de cuatro votos.—Engrose: María del Carmen Alanís Figueroa.—Disidentes: Constancio Carrasco Daza, José Alejandro Luna Ramos y Pedro Esteban Penagos López.—Secretarios: Enrique Figueroa Ávila y Roberto Jiménez Reyes.

Recursos de apelación. SUP-RAP-220/2009 y acumulados.—Actores: Partido Verde Ecologista de México y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—26 de agosto de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Omar Oliver Cervantes.

Nota: En la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-115/2007 se interpretaron los párrafos 3 y 4 del artículo 182, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ya abrogado, cuyo contenido corresponde a los párrafos 3 y 4, del artículo 228, del código vigente.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el seis de octubre de dos mil diez, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

*Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral,
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año
3, Número 7, 2010, páginas 31 y 32."*

En ese sentido, la propaganda electoral tiene como objetivo primordial promover ante la ciudadanía las candidaturas postuladas por los partidos políticos, así como sus propuestas y ofertas electorales dentro del marco de una campaña electoral, con el propósito de darse a conocer y obtener adeptos respecto de sus contendientes, y contrario a lo manifestado por el Partido Revolucionario Institucional, en forma alguna se puede arribar a la conclusión de que los promocionales denunciados tienen esa finalidad, en primer término, porque el periodo para el que fueron pautados fue posterior al periodo de campañas del actual Proceso Electoral Federal 2011-2012, y en segundo lugar, por su contenido, en virtud de que como se ha referido, su finalidad es diversa a la que persigue la propaganda electoral, pues su contenido únicamente guarda relación a la manifestación de una postura respecto a los hechos generados con motivo de la celebración de la Jornada Electoral el pasado uno de julio de dos mil doce, así como de las opiniones de ciudadanos y de determinados periodistas que con motivo de sus actividades cotidianas dan seguimiento a los mismos, como en el caso, las expresiones emitidas por el C. *Ciro Gómez Leyva*.

Bajo esa lógica argumentativa, los promocionales motivo de inconformidad, tienen únicamente la finalidad de presentar una postura ideológica, a través de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en periodo ordinario, cuyo ejercicio se encuentra constitucional y legalmente previsto.

Sin que puedan ser considerados como propaganda electoral, pues la finalidad y objetivo de la misma es, como se ha referido, presentar una plataforma electoral, o realizar el llamamiento al voto en favor de alguna candidatura a cargo de elección popular o fuerza política, a efecto de ganar adeptos para obtener un posicionamiento político ante la ciudadanía, lo que en la especie no acontece, pues la temporalidad en que la misma se realiza ha transcurrido, toda vez que nos encontramos en una etapa diferente del Proceso Electoral Federal 2011-2012 (Resultados y declaraciones de validez de las elecciones), en la cual no tiene efecto alguno la difusión de la misma.

Sobre el particular, resulta relevante precisar además que la propaganda que difundan los partidos políticos no tiene

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

más restricciones que las previstas por la propia normatividad de la materia, relacionada con la inclusión de expresiones que denigren a las personas o calumnien a las instituciones; de símbolos religiosos y, en general, que sean susceptibles de afectar alguno de los principios que rigen los procesos electorales o que afecten los bienes jurídicos que preserva la legislación electoral federal.

De lo anterior, puede concluirse que, salvo las limitantes referidas, los partidos políticos tienen plena libertad para determinar los contenidos de la propaganda que emplean, y en todo caso, quedan sujetos a responsabilidades ulteriores por trasgresión o quebranto de normatividad diversa.

Atento a ello, esta autoridad electoral no puede acoger la pretensión del partido político accionante en el sentido de que se utilizaron tiempos correspondientes a la pauta ordinaria en radio y televisión para la difusión de propaganda electoral de los institutos políticos denunciados, pues como ya se precisó con antelación únicamente tuvieron la finalidad de presentar una postura ideológica a través de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado, cuyo ejercicio se encuentra constitucional y legalmente previsto.

...

DECIMOCUARTO. 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:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se **declara fundado** el Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra de los partidos políticos **de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano**, por la presunta violación a lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p), y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del Considerando **DÉCIMO** de la presente determinación.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

SEGUNDO. Conforme a lo precisado en el Considerando **UNDÉCIMO** de esta Resolución, se impone al Partido de la Revolución Democrática, una **multa de 13,818** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el momento en que se cometió la infracción, equivalentes a la cantidad de **\$861,275.94 (Ochocientos sesenta y un mil doscientos setenta y cinco pesos 94/100 M.N.)**.

TERCERO. Conforme a lo precisado en el Considerando **UNDÉCIMO** de esta Resolución, se impone al Partido del Trabajo, una **multa de 8238** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el momento en que se cometió la infracción, equivalentes a la cantidad de **\$513,474.54 (Quinientos trece mil cuatrocientos setenta y cuatro pesos 54/100 M.N.)**.

CUARTO. Conforme a lo precisado en el Considerando **UNDÉCIMO** de esta Resolución, se impone al Partido Movimiento Ciudadano, una **multa de 15,000** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el momento en que se cometió la infracción, equivalentes a la cantidad de **\$934, 950.00 (Novecientos treinta y cuatro mil, novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)**.

QUINTO. En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el monto de la multa impuesta a los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, será deducida de las siguientes ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciban dichos institutos políticos, durante el presente año, una vez que esta Resolución haya quedado firme.

SEXTO. Se **declara infundado** el Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, por la presunta violación a lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafos 5 y 6; 342, párrafo 1, incisos a), h) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del Considerando **DUODÉCIMO** de la presente determinación.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

QUINTO. Cuestión previa. Esta Sala Superior considera relevante señalar que los partidos recurrentes, no controvierten el considerando noveno de la resolución impugnada, en el cual se hizo, entre otros, el análisis de la existencia de los hechos denunciados y la valoración del material probatorio que obra en el expediente, entre los que está la prueba técnica en la que se describe y transcribe el contenido de los mensajes, con los que la autoridad responsable llegó a las conclusiones siguientes:

1. Que los promocionales identificados con los folios **RA02439-12** y **RV01479-12** "*Defensa de la Democracia PRD*"; **RA02441-12** y **RV01481-12** "*Defensa de la Democracia PT*"; y **RA02442-12** y **RV01482-12** "*Defensa de la Democracia MC*", fueron pautados por los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión.
2. Que se difundieron en radio y televisión un total de 1600 materiales de cinco minutos denunciados, entre los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano.
3. Que no obstante que la vigencia de transmisión de dichos promocionales comenzaba a partir del diez de agosto de dos mil doce, del monitoreo efectuado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto respecto de la difusión de los promocionales motivo de inconformidad, se obtuvo que los mismos comenzaron a ser transmitidos en algunas emisoras de radio y canales de televisión a partir del ocho de agosto, con un total de 14 impactos los días ocho y nueve de agosto del año en curso.
4. Que en la dirección electrónica <http://amlo.si/>, se aloja información, videos e imágenes relacionadas con la información contenida en los promocionales denunciados.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Por lo anterior, las consideraciones que se exponen en esta sentencia se ajustarán a lo determinado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

SEXTO. Estudio de fondo. Por cuestión de método, en primer orden se analizarán, de manera conjunta, aquellos conceptos de agravio expresados por los demandantes que guardan identidad de razón para, posteriormente, hacer el análisis de aquellos en los que exponen distintas causas de pedir y, finalmente se abordarán los relativos a la individualización de la sanción.

A) Agravios en los que existe identidad de razones.

1. Que la resolución impugnada carece de la debida fundamentación y motivación, por lo que transgrede en su perjuicio el principio de legalidad, así como su derecho a la libre manifestación de las ideas en el contexto del debate político provocado por los resultados de la elección presidencial.

Si se atiende a su naturaleza, tiempo de difusión y contenido, se debe distinguir entre los mensajes de veinte segundos y los programas de cinco minutos: los primeros, son promocionales de propaganda política o electoral; los segundos, expresan la perspectiva del partido frente a los acontecimientos sociales, que merecen una observación objetiva y crítica.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Frente a esa situación, la denigración o calumnia es una apreciación subjetiva por parte de quien califica los contenidos, que no puede estar por encima de su derecho de libertad de expresión, puesto que cada partido puede incluir elementos de contraste o crítica dura o difundir información de interés para la ciudadanía en el desarrollo de la vida democrática, por lo tanto, no se puede censurar el modo de pensar de una entidad de interés público.

En su concepto, por la naturaleza de los mensajes y programas mensuales de los partidos políticos, el consejo responsable debió considerar que la norma vigente, en tratándose de tiempos ordinarios en radio y televisión, prevé que los partidos políticos pueden determinar el contenido de sus mensajes y programas, en ejercicio de su libertad de expresión, por lo que no necesariamente se deben constreñir a la difusión de sus principios, programa de acción y plataforma electoral, sino que pueden contener una crítica severa ante la falta de justificación del origen de recursos en la campaña electoral.

Como se advierte de lo anterior, la causa de pedir de los partidos Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática consiste, medularmente, en que los mensajes motivo de la denuncia y posterior sanción, son de naturaleza distinta a los que se difunden en los periodos de campaña, razón por la cual, en su concepto, su contenido se debe calificar de una manera diferente, y que en su

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

valoración, se debe ampliar y no limitar su derecho de libertad de expresión.

La pretensión de los partidos políticos recurrentes consiste en que se considere que los mensajes objeto de la denuncia administrativa están al amparo de la libertad de expresión y, por ende, que se revoque la resolución impugnada.

Para el estudio de estos conceptos de agravio, es necesario reproducir el contenido e imágenes de los promocionales que dieron origen a la denuncia y posterior sanción; cabe precisar que, al ser idénticos, únicamente se transcribe uno de ellos:

Promocionales de Radio.

Voz off: *“La Presidencia de México no se compra, la Constitución en su artículo 41 señala que las elecciones deben ser libres y auténticas, lo cual se basa en la legalidad, la competencia política debe garantizar que los participantes estén en igualdad de condiciones y que los ciudadanos evalúen en condiciones de equidad sin ninguna coacción.*

Durante 6 años televisa y otros medios financiaron y promocionaron a Enrique Peña Nieto como presidente. Antes y durante la campaña se difundieron encuestas en que la contienda electoral estaba decidida a favor de Peña Nieto por 15 a 30 puntos, creando la percepción de que ya había ganado la presidencia.

Se escucha la voz del periodista Ciro Gómez Leyva quien expresa lo siguiente: “Hoy faltan 2 meses y medio para las elecciones yo creo que cuando menos la elección presidencial ya esta definida”.

Voz off: *“La idea de que ello es inevitable provoca desanimo y la anulación anticipada del voto por otra opción aun así la diferencia oficial fue de 6%; los medios transmitieron propaganda política disfrazada de información con lo cual se violó el derecho a la información y la ley que prohíbe contratar tiempos en radio y televisión para promoción.*

SUP-RAP-444/2012 y acumulado

La ley marco 336 millones, mientras el PRI gastó 4,600, es decir, 4,200 millones de pesos más”.

Enseguida se escucha una voz off: “La compra de alrededor de 5 millones de votos rompió el principio constitucional en el que los ciudadanos y no los poderes facticos deciden sus próximos gobernantes”

Voz en off femenina: *“Pues me dijeron voten por el PRI y le damos su tarjeta.”*

Voz en off masculina: *“Una tienda Soriana ubicadas en el Estado de México y el Distrito Federal, empezaron a cerrar después que multitudes acudieron hacer compras desesperadas por temor a que se les cancelaran los saldos en tarjetas electrónicas, que según denunciaron les habían regalado el PRI a cambio del voto”.*

Voz en off masculina: *“una tarjeta que me dieron de Soriana el domingo por la mañana antes de votar, para solicitarme pues que votara por el PRI”*

Posteriormente se observa a una mujer la cual expresa lo siguiente: “esas tarjetas no las damos aquí, éstas se las da directamente el PRI”.

Voz en off: *“Monex emitió miles de monederos electrónicos por un monto de más de 700 millones de pesos para la compra y coacción del voto; diversas empresas como inizzio y efra que contrataron las tarjetas son fachadas de prestanombres para triangular dinero ilícito.*

16 gobernadores priistas a portaron recursos públicos a la campaña de Peña Nieto, Tabasco, el Estado de México y Veracruz incurrieron en lavado de dinero, en Zacatecas se comprobaron 108 millones de pesos, el PRI recibió dinero del extranjero, lo descubierto hasta ahora es un iceberg de corrupción y delitos para comprar la presidencia. El PRI quiere apoderarse de ésta a toda costa para reembolsarse el dinero de origen oscuro e ilegal invertido y para hacerse de las ganancias que secuestrar la presidencia implica, los poderes facticos coaccionaron el voto, aprovechándose de la miseria, la ignorancia y la indignidad la en que esta misma clase dominante ha sumido a un amplio sector del país.

Voz en off masculina: *“Son las actas de la elección del día de ayer”*

Voz en off femenina: *Y ¿cuánto les prometieron que les iban a pagar?*

Voz en off masculina: *“Esto es prueba inequívoca de que su gobierno sólo beneficiaría a quien orquestaron este agravio a la nación, y que la pobreza seguiría extendiéndose por todo el país, no podemos renunciar a la democracia, necesitamos elecciones libres y auténticas.”*

SUP-RAP-444/2012 y acumulado

Voz en off femenina: "La seguridad pública estaba observando el ejercicio y estaba permitiendo que se compra el voto, a cien pesos la tarjeta. Están allá abajo y la gente los está corriendo por lo mismo."

Voz en off masculina: "compre su voto por 100 pesos."

Se escucha la voz quien parecer ser el Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral, Leonardo Valdés Zurita, el cual señala lo siguiente: "Hoy vivimos la democracia con absoluta normalidad y tranquilidad."

Voz off: "No podemos aceptar que las prácticas corruptas se consideren normales. los medios masivos continúan engañando y confundiendo a la población, atacan a Andrés Manuel López Obrador, quien está en su derecho y deber de impugnar, como si el conflicto fuese él y no la compra de la elección, descalificando así a los millones que protestan. no podemos permitir que la pobreza, la ignorancia, la corrupción y el delito sean ejes de nuestra sociedad. no podemos dejar que violen la dignidad de la patria, ni que nos roben el futuro, el 6 de Septiembre los magistrados del Tribunal Electoral tomarán una decisión trascendental en este signo, respetar el espíritu y fondo de nuestra carta magna o encubrir el delito diciendo que hay razones cualitativas pero no cuantificables., decidirán entre aceptar una elección ilegal o invalidarla, llamar a otra y acabar con la corrupción."

Hemos aportado miles de pruebas, suficientes para invalidar la elección.

Súmame a esta lucha por nuestra patria y la de nuestros hijos, suscribe el juicio de inconformidad para la defensa de la democracia y la recuperación de la moral y dignidad de México

El destino de México no tiene precio".

Plan nacional de defensa de la democracia y dignidad de México". PT

"Comité de Radio y Televisión. Instituto Federal Electoral".

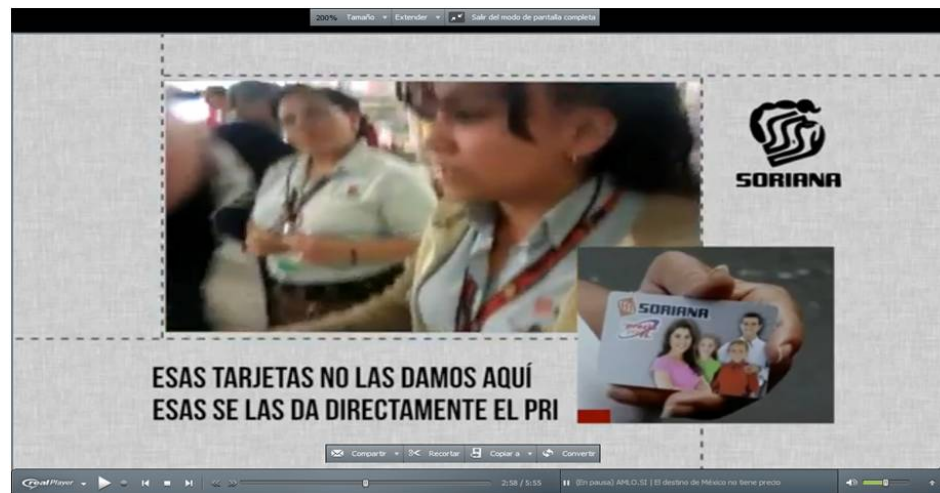
Promocionales de televisión.

Se escucha el mismo mensaje antes referido, acompañado de las siguientes imágenes:

SUP-RAP-444/2012
y acumulado



SUP-RAP-444/2012
y acumulado



SUP-RAP-444/2012 y acumulado



**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**



Precisado el contenido e imágenes de los mensajes que originaron la imposición de la sanción que controvierten los actores, esta Sala Superior considera que los conceptos de agravio en estudio son **infundados**.

En concepto de los apelantes, el contenido de los promocionales respecto de los cuales se les sancionó, constituye una crítica dura o severa, ante la falta de justificación del origen de los recursos utilizados en la campaña electoral del Partido Revolucionario Institucional el cual, como entidad de interés público está expuesto a este tipo de crítica, razón por la cual, como se trata de una visión de la elección Presidencial, no es aplicable el criterio

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

de interpretación en el que pretende respaldar sus consideraciones la responsable, por lo que se debió privilegiar el derecho fundamental de los partidos de libertad de expresión.

Expuesto lo anterior, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que no le asiste la razón a los recurrentes, al considerar que la resolución impugnada carece de la debida fundamentación y motivación, debido a que, de conformidad con lo previsto por el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, Apartado C, de la Norma Fundamental Federal, así como 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que al difundir propaganda política o electoral, los partidos políticos se deberán abstener de utilizar expresiones que denigren a las instituciones y los propios partidos políticos, o que calumnien a las personas, de ahí que se prevea como obligación el abstenerse en su propaganda, de cualquiera de esas expresiones, debiéndose ajustar a lo dispuesto por el artículo 6º de la Norma Fundamental Federal.

Al respecto, este órgano jurisdiccional en forma reiterada ha sostenido que la fundamentación y motivación con que debe contar todo acto de autoridad que cause molestias debe tener sustento en lo preceptuado por el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Esto es, se debe señalar con precisión el precepto aplicable al caso y expresar concretamente las circunstancias especiales, razones particulares y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión; debe existir, además, una debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso planteado, es decir, que se configuren las hipótesis normativas.

Para que exista motivación y fundamentación basta que quede claro el razonamiento sustancial sobre los hechos y causas, así como los fundamentos legales aplicables, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento expresado; en este tenor, la ausencia total de motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, da lugar a considerar la ausencia de motivación y fundamentación.

En tal sentido, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de señalar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el supuesto de la norma.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Como se ha evidenciado, la falta de dichos elementos ocurre cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede adecuarse a la norma jurídica.

Sin embargo, el mandato constitucional establecido en el artículo 16 constitucional, primer párrafo, consistente en el imperativo para las autoridades de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de los gobernados, puede verse controvertido de dos formas distintas, a saber: **a)** la derivada de su falta (ausencia de fundamentación y motivación); y, **b)** la correspondiente a su incorrección (indebida fundamentación y motivación), como la que aduce el apelante en la especie.

Es decir, la falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra.

En efecto, mientras que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos; la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales al mismo por virtud de un imperativo constitucional; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo, porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos.

Ahora bien, la indebida fundamentación y motivación de un acto de autoridad se advierte cuando en éste se invoca un precepto legal, pero el mismo no resulta aplicable al caso por diversas características del mismo que impiden su adecuación a la hipótesis normativa.

Respecto a la indebida motivación, ésta se actualiza cuando sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero están en completa disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica al caso concreto.

En este orden de ideas, la garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad puede verse cumplida de diferente manera, dependiendo de la autoridad de la que provenga el acto y de la naturaleza de éste, dado que mientras más concreto e individualizado sea el acto, se requerirá de particulares elementos para que sea admisible tener por cumplida dicha garantía, a diferencia de cuando

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

el acto tiene una naturaleza de carácter abstracto, general e impersonal.

En el particular, el medio impugnativo que ahora se resuelve derivó de la queja formulada por el Partido Revolucionario Institucional por la difusión de los promocionales televisivos y radiofónicos atribuibles a los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, identificados con la denominación y claves siguientes: **RA02439-12** y **RV01479-12** “Defensa de la Democracia **PRD**”; **RA02441-12** y **RV01481-12** “Defensa de la Democracia **PT**”; y **RA02442-12** y **RV01482-12** “Defensa de la Democracia **MC**”, por hechos presuntamente conculcatorios de la normativa comicial federal, a la que le correspondió el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/363/PEF/440/2012.

Al respecto, de la resolución controvertida, se desprende que la autoridad responsable, evidenció la existencia y difusión de los promocionales pues fueron difundidos en emisoras de radio y televisión a nivel nacional, del diez al veinte de agosto del año en curso, dentro del material pautado como parte de las prerrogativas a que tienen acceso los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano.

Una vez efectuado lo anterior, procedió a señalar el marco normativo aplicable y, de conformidad con el artículo 6º

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

constitucional, concluyó que el ejercicio de la libertad de expresión no es absoluto, y encuentra límites en los casos en que se ataque a la moral; a los derechos de terceros; provoque algún delito; o, perturbe el orden público.

Así mismo, la autoridad responsable señaló que a los partidos políticos no les está permitido formular expresiones no protegidas normativamente, contra los sujetos protegidos, citando que ha sido criterio de esta Sala Superior, 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); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerar, el partido hacia quien se dirige el comentario, que dicha expresión se encuentra apartada de la realidad y, por tanto, su contenido es falso y perjudicial para su propia imagen.

Expuesto lo anterior, llegó a la conclusión de que habrá transgresión a la obligación contenida en los artículos 41, Base III, Apartado C de la Carta Magna; 38, párrafo 1, inciso p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando el contenido del mensaje implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún otro partido; de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general,

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

que, apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática entre los afiliados o militantes partidarios y la ciudadanía en general, siendo, por tanto, una exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad, las que no se están al amparo ni de la libertad de expresión ni contribuyen al funcionamiento armónico de la vida democrática; en conclusión, que las manifestaciones y contenido de la propaganda electoral no son irrestrictas, sino que tienen límites.

Ahora bien, el aludido Consejo General, analizó el caso concreto, con la finalidad de determinar si el contenido de los promocionales infringía lo establecido en el apartado C, Base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 38, párrafo 1, inciso p); y 342, párrafo 1, incisos a), j) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al emplear expresiones denigrantes hacia las instituciones o a los partidos políticos, y que calumnian a las personas.

Al efecto, analizó las frases o expresiones utilizadas en los promocionales que el partido quejoso consideró denigrantes de la Coalición "Compromiso por México", integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México. Así, la

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

autoridad responsable arribó a la conclusión, de que con la difusión de los promocionales los partidos denunciados resultaban responsables de las conductas que se le atribuyen, en atención a que se tiene acreditado la existencia de los promocionales televisivos y radiales intitulados como *“Defensa de la Democracia PRD”*; *“Defensa de la Democracia PT”*; *“Defensa de la Democracia MC”*, de los que se desprenden las siguientes expresiones:

- “...durante 6 años televisa y otros medios financiaron y promocionaron a Enrique Peña Nieto como presidente...”
- “...Pues me dijeron voten por el PRI y le damos su tarjeta...”
- “Monex emitió miles de monederos electrónicos por un monto de más de 700 millones de pesos para la compra y coacción del voto...”
- “...diversas empresas...son fachadas de prestanombres para triangular dinero ilícito...”
- “...16 gobernadores priistas aportaron recursos públicos a la campaña de Peña Nieto, Tabasco, el Estado de México y Veracruz incurrieron en lavado de dinero...”
- “...lo descubierto hasta ahora es un iceberg de corrupción y delitos para comprar la presidencia. El PRI quiere apoderarse de ésta a toda costa para para reembolsarse el dinero de origen oscuro e ilegal invertido...”

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Evidenció, que en la versión para televisión, aparece la imagen de Enrique Peña Nieto, otrora candidato a Presidente de la República postulado por la Coalición “Compromiso por México”, así como las relativas a las encuestas sobre la contienda presidencial; tarjetas emitidas presumiblemente por las empresas “Monex” y “Soriana”, así como de diversos artículos de promoción electoral.

Ahora bien, después de analizar los alcances de la libertad de expresión y sus limitaciones, consignados en los artículos 6º y 41, de la Constitución General de la República, así como lo previsto por los numerales 38, párrafo 1, inciso p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la autoridad responsable consideró necesario definir el alcance de los términos “denigrar” y “calumniar”, para lo cual recurrió a la definición del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, así estimó que denigrar, según su acepción genérica, consiste en hablar mal de una persona, ente o institución, destruyendo su fama u opinión, en tanto que calumnia refiere hacer una acusación maliciosa sobre hechos específicos falsos.

Para la autoridad responsable, el contenido de los mensajes denigra al Partido Revolucionario Institucional y calumnia a su candidato a la Presidencia de la República, esencialmente, “...al asociar directamente las imágenes y las frases que en él se presentan...” con la frase “LAVADO DE DINERO”, de lo que se advierte “...que la finalidad es

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

asociar a dichos sujetos con actividades ilícitas como es el caso del delito de lavado de dinero, situación que soslaya los límites de la libertad de expresión e información por parte de los partidos políticos...”

Asimismo, consideró que la frase *“El PRI quiere apoderarse de ésta a toda costa para reembolsarse el dinero de origen oscuro e ilegal invertido y para hacerse de las ganancias que secuestrar la presidencia implica”* es una alusión desproporcionada que denigra al Partido Revolucionario Institucional, toda vez que se trata de información falaz que no cuenta con el suficiente grado de veracidad.

En lo atinente al contenido de los materiales para radio, advirtió las frases:

“...Durante 6 años televisa y otros medios financiaron y promocionaron a Enrique Peña Nieto como presidente...”;

“...Pues me dijeron vote por el PRI y le damos su tarjeta...”;

“Monex emitió miles de monederos electrónicos por un monto de más de 700 millones de pesos para la compra y coacción del voto...”;

“...diversas empresas...son fachadas de prestanombres para triangular dinero ilícito...”;

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

“...16 gobernadores priistas aportaron recursos públicos a la campaña de Peña Nieto, Tabasco, el Estado de México y Veracruz incurrieron en lavado de dinero...”

“...lo descubierto hasta ahora es un iceberg de corrupción y delitos para comprar la presidencia. El PRI quiere apoderarse de ésta a toda costa para para reembolsarse el dinero de origen oscuro e ilegal invertido...”

Derivado de lo anterior, la autoridad responsable estimó que el contenido de los promocionales, es contrario a la normativa comicial federal, ya que las expresiones contenidas conllevan una carga negativa que denigra al Partido Revolucionario Institucional y calumnia a su candidato a la presidencia, toda vez que hay una asociación de estas personas en la comisión del delito de lavado de dinero, así como en la compra de votos, circunstancia que no está dentro de los límites del debate político, no obstante que durante las campañas tiende a intensificarse, pero siempre, en todo momento, se debe respetar la honra y reputación de las personas e instituciones al emitir opiniones.

Al respecto, concluyó que los promocionales no pretenden formular expresiones de carácter valorativo, sino que constituyen afirmaciones de hechos no protegidos constitucionalmente, porque tienen el propósito de descalificar y denigrar al Partido Revolucionario

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Institucional y a Enrique Peña Nieto, no obstante el deber jurídico de no hacerlo.

En ese sentido, señaló la responsable, si bien el debate en una campaña debe ser vigoroso, abierto, tolerado y fomentado, ello no significa que la honra y reputación de las personas, así como la dignidad de las entidades públicas, estén jurídicamente desprotegidas, puesto que la libertad de expresión no es un derecho absoluto y, no es válido que durante ese debate o exposición de ideas se utilicen términos denigrantes o calumniosos en contra de las instituciones, de los partidos políticos o de sus candidatos o, en general, de cualquier persona, puesto que la información debe ser veraz y no manipulada que contribuya a un debate serio y razonado ante la sociedad.

Ahora bien, a fin de abordar el estudio de los agravios, esta Sala Superior considera necesario atender al artículo 6º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece lo siguiente:

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

El dispositivo constitucional consigna como derechos fundamentales, tanto a la libertad de expresión, como al derecho a la información, y se desprende como rasgo distintivo entre esos derechos, el que en el ámbito de la

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

libertad de expresión se emiten ideas, juicios, opiniones y creencias personales; en tanto que la libertad o derecho a la información atiende sustancialmente a la potestad que le asiste al individuo para tener acceso o recibir la información, lo que denota que ambos derechos son complementarios.

Del análisis integral del precepto constitucional citado, se puede advertir que la manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino solamente en cuatro casos específicos:

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

A través de diversos criterios pronunciados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno a la naturaleza y alcance que corresponde a los derechos de libre expresión de ideas, comunicación y acceso a la información, contenidos en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ese órgano jurisdiccional ha establecido que uno de los objetos fundamentales que se persigue mediante la tutela de la libertad de expresión,

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

es la formación de una opinión pública, indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.

Al respecto, destaca la jurisprudencia P./J. 25/2007, publicada en la página 1520, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, de mayo de dos mil siete, de rubro y texto siguiente:

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

De igual forma en el derecho convencional, la norma es de naturaleza similar en lo que respecta a la libertad de expresión, la cual se considera como un derecho que puede ser limitado, conforme lo prevén los instrumentos internacionales siguientes:

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Artículo 19

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

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 necesarias para:

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

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

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

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

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

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

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

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

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

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

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

De lo expuesto, se desprenden algunos principios básicos sobre la de libertad de expresión:

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

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

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

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

Por otra parte, ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, en tratándose del ejercicio de los derechos fundamentales, incluidos los de libertad de expresión y libertad de información, relacionado con la materia político-electoral, éstos se deben interpretar en forma sistemática, en correlación con lo establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, teniendo en cuenta los deberes, restricciones y limitantes que la Carta Fundamental establece, situación que tiene sustento en la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, febrero de 2004, página 451 de rubro **"GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON**

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

***LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116,
FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."***

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

Con respecto a lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en reiteradas ocasiones, destacadamente en los *casos Olmedo Bustos y otros vs. Chile (caso La última tentación de Cristo)*; sobre los temas de *libertad de expresión y censura previa, Caso Ivcher Bronstein vs. Perú*, y *Ricardo Canese vs. Paraguay*, ha señalado que en el marco de una campaña electoral la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones, son fundamentales para el debate durante el proceso electoral, debido a que representan una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, lo que fortalece la contienda

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

política entre los candidatos y partidos que participan en los comicios.

En ese sentido, es válido señalar que el debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información, respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información, de esta forma esta Sala Superior en diversos precedentes ha establecido criterios jurisprudenciales relacionados con el tema, como lo son las jurisprudencias de rubro: **"LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN, SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO."** y **"HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN".**

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

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

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

Artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

...

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

...

Apartado C

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

Tal norma constitucional tiene su desarrollo en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que es al tenor siguiente:

ARTÍCULO 38.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

p) **Abstenerse, en su propaganda política o electoral de cualquier expresión** que denigre a las instituciones y a los partidos o **que calumnie a las personas.** Las quejas por violaciones a este precepto, serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo de éste Código. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6º. De la Constitución...

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

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

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

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

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

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

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

PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. TIENE COMO LÍMITE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE EMPLEAR EXPRESIONES QUE DENIGREN A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS POLÍTICOS O QUE CALUMNIEN A LAS PERSONAS.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, inciso p); 233 y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que tanto en la Constitución como en la ley se impuso como límite a la propaganda política y electoral el uso de expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnien a las personas, **así sea en el contexto de una opinión, información o debate**, lo que armoniza con lo dispuesto en el artículo 6º de la propia Carta Magna, en cuanto a la obligación de respeto a los derechos de tercero. Lo anterior, con la finalidad de que los partidos políticos, al difundir propaganda, actúen con respeto a la reputación y vida privada de los candidatos, así como a la imagen de las instituciones y de los otros partidos políticos, reconocidos como derechos fundamentales por el orden comunitario.

Así las cosas, para determinar si en el marco del debate político dentro de una campaña electoral o bien, fuera de ella, una expresión transgrede el mandato constitucional y legal en el cual se prohíbe la calumnia a las personas, y/o

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

la denigración a las instituciones, entre ellas a los partidos políticos, exige hacer un examen integral, tal como lo señala la hipótesis normativa, el cual no se debe soslayar el valor fundamental que revisten los derechos fundamentales, dentro de la contienda electoral o en el debate político en general.

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

En concepto de esta Sala Superior, del análisis **integral** del **contexto** de los promocionales, se concluye que las frases que motivaron la imposición de la sanción son denigrantes, en tanto que su contenido lesiona la imagen del Partido Revolucionario Institucional y de su otrora candidato a la Presidencia de la República Enrique Peña Nieto, al asociarlas con imágenes que implican denigración al Partido Revolucionario Institucional y calumnia a su entonces candidato.

Por lo expuesto, tanto los promocionales editados para ser transmitidos por televisión así como los correspondientes para la radio, revelan que los institutos políticos apelantes asociaron directamente la imagen tanto del Partido

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Revolucionario Institucional, como del entonces candidato a la Presidencia de la República, Enrique Peña Nieto, con actividades relacionadas con lavado de dinero. Asimismo, contienen alusiones a los Estados de México, Veracruz y Tabasco, a los cuales se les vincula con la misma actividad ilícita, asociada a la finalidad de beneficiar al Partido Revolucionario Institucional y su otrora candidato a la presidencia.

Así las cosas, resulta evidente que la connotación que subyace, analizado el contenido de los promocionales, es la de mostrar ante la opinión pública, al entonces candidato Enrique Peña Nieto y al Partido Revolucionario Institucional como persona e institución política relacionadas con actividades delictivas de *“lavado de dinero”* que es un iceberg de *“corrupción y delitos para comprar la presidencia”* y así rembolsar el dinero *“de origen oscuro e ilegal”*, afirmaciones que van más allá de una exposición de ideas y opiniones fuertes y vigorosas permitidas por la ley; esto es, las particularidades del asunto, en concreto, el contenido de los promocionales y de la asociación de sus frases con las imágenes, en opinión de esta Sala Superior, están fuera de lo que se puede estimar como ejercicio de la libertad de expresión, amparada en el artículo 6° Constitucional, al imputar hechos delictivos relativos al lavado de dinero y a la compra de votos para lesionar la imagen del Partido Revolucionario Institucional y de su entonces candidato a Presidente de la República.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

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

Ahora bien, es importante precisar que aun cuando la expresión “Lavado de dinero”, no está expresamente prevista o tipificada con esa denominación en la legislación penal, lo cierto es que el Código Penal Federal prevé el tipo de “Operaciones con recursos de procedencia ilícita”, de ahí que las expresiones contenidas en los promocionales se podrían subsumir en los elementos que integran tal delito, previsto en el artículo 400 Bis, del referido ordenamiento legal, el cual es del tenor siguiente:

**CAPITULO II
Operaciones con recursos de procedencia ilícita**

Artículo 400 Bis.- Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de mil a cinco mil días multa al que por sí o por interpósita persona realice cualquiera de las siguientes conductas: adquiera, enajene, administre, custodie, cambie, deposite, dé en garantía, invierta, transporte o transfiera, dentro del territorio nacional, de éste hacia el extranjero o a la inversa, recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, con conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita, con alguno de los siguientes propósitos: ocultar o pretender ocultar, encubrir o impedir conocer el origen, localización, destino o propiedad de dichos recursos, derechos o bienes, o alentar alguna actividad ilícita.

...

Para efectos de este artículo se entiende que son productos de una actividad ilícita, los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando existan indicios fundados o certeza de que provienen directa o indirectamente, o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Por su parte, en el ámbito doctrinal, Pedro Zamora Sánchez, considera que *“El lavado de dinero es el proceso mediante el cual se realiza cualquier acto u operación con divisas o activos que provengan de una actividad tipificada como delito por la legislación del país en el que se efectúen dichos actos u operaciones, con el propósito fundamental de ocultar el origen ilícito de tales divisas y activos, utilizando una serie de actos permitidos por la ley, para llegar a un fin prohibido por la misma”*, definición que aparece en la obra *“Marco jurídico del lavado de dinero”*, primera edición, 1999, editado por Oxford University Press.

A su vez, César Augusto Osorio y Nieto, sostiene que *“el delito previsto en el artículo 400 bis del Código Penal como quedó expresado, se le ha denominado “lavado o blanqueado de dinero”, básicamente consiste en invertir en operaciones lícitas, dinero proveniente, producto de actividades delictivas, cualquiera que sea la naturaleza de éstas...”*, de conformidad con lo expuesto por tal autor en su obra *“Delitos Federales”*, octava edición, 2008, de Editorial Porrúa.

De lo anterior, se advierte que al delito previsto en el artículo 400 bis, del Código Penal Federal, coloquial y doctrinalmente se le conoce como *“Lavado de dinero”*, el cual consiste en la integración de dinero producto de actividades ilícitas al sistema económico, haciendo pasar tales ingresos como producto de actividades legítimas, con

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

la finalidad de que pueda circular libremente en el sistema financiero.

Ahora bien, en la especie, con independencia de la denominación del tipo en el Código Penal Federal, se advierte que en los promocionales se pretende establecer un vínculo o asociación entre el Partido Revolucionario Institucional y, su entonces candidato a la Presidencia de la República, con una conducta reprochable jurídica y socialmente, como lo es el lavado de dinero.

Lo anterior es así, porque la finalidad de las manifestaciones vertidas en los promocionales, concatenadas con las imágenes y frases utilizadas, buscan asociar la imagen del citado instituto político y su entonces candidato, con conductas presuntivamente ilícitas vinculadas con la presunta realización de lavado de dinero para así alcanzar el triunfo en la contienda presidencial, de ahí que se incurre en denigración y calumnia tanto para el Partido Revolucionario Institucional, como para Enrique Peña Nieto.

Dicho lo anterior, los agravios expresados por los apelantes, en el sentido de que los partidos políticos como entidades de interés público y sus candidatos, están sujetos a un escrutinio más severo e intenso que las demás personas, precisamente por su naturaleza; que los promocionales tienen como objeto demostrar que incurrieron en irregularidades en sus gastos de campaña, y

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

que fueron formulados *ex post* al procedimiento electoral, devienen **infundados**.

Lo infundado de los agravios señalados, radica en el hecho de que, con independencia de la finalidad perseguida, esto es, demostrar una presunta infracción en materia de gastos de campaña, lo cierto es que las frases utilizadas en los spots motivo de queja, resultan denigrantes y calumniosas, y no pueden estar amparadas por la libertad de expresión, toda vez que imputan hechos que carecen de un canon de veracidad y persiguen desprestigiar al partido político y a su entonces candidato a la Presidencia de la República, sin ofrecer a la ciudadanía elementos eficaces que contribuyan al enriquecimiento de un debate vigoroso, dentro del marco democrático de la lucha política vinculada con un procedimiento electoral concluido.

Lo anterior, porque el deber jurídico de abstenerse de utilizar frases que denigren o calumnien a las instituciones o personas, no se circunscribe al procedimiento electoral, tal como lo razonó la responsable en la resolución recurrida, al precisar, con relación a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, Apartado C, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que, de la hipótesis normativa, *“...se desprende que **prohíbe de manera general la denigración en cualquier momento**, es decir, no limita su aplicación a propaganda difundida durante los procesos electorales, habida cuenta que distingue entre propaganda política y propaganda*

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

*electoral, a partir de la cual, puede establecerse que **aquella difundida fuera de Proceso electoral, también es susceptible de ser sometida al escrutinio jurisdiccional, como en el caso a estudio.***

Por todo lo expuesto, esta Sala Superior considera que la conclusión a la que arribó la responsable fue correcta, porque estableció la hipótesis normativa y las razones que la concretan, sin que se advierta inconsistencia en esa relación lógico-jurídica, por lo tanto, no le asiste la razón a los demandantes en el sentido de que la resolución impugnada carece de la debida motivación y fundamentación.

Conforme a todo lo anteriormente dicho, se arriba a la convicción de que resultan **infundados** los agravios expresados por los partidos políticos recurrentes.

B. Agravios hechos valer por el Partido de la Revolución Democrática en el SUP-RAP-451/2012.

Esta Sala Superior estima **infundado** el motivo de inconformidad, mediante el cual el Partido de la Revolución Democrática sostiene que la autoridad responsable sin justificación determina que la frase “lavado de dinero” equivale a la comisión de un delito, cuando no existe un tipo penal con tal denominación, ya que en los mensajes no se hace referencia al delito de “operaciones con recursos de procedencia ilícita” previsto en el artículo 400

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

BIS, del Código Penal Federal, al que en realidad pretendió referirse, de ahí que la inferencia resulta equivocada, carente de sustento y contraria a los principios que rigen el procedimiento sancionador, el cual exige una aplicación estricta de los supuestos de sanción.

Al efecto, la autoridad responsable sostuvo, en lo que interesa, que de la frase "LAVADO DE DINERO" con la imagen de Enrique Peña Nieto, otrora candidato a Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, seguida de su nombre, se desprendía que su fin era asociarlo con actividades ilícitas, como era el caso del delito de lavado de dinero, situación que soslayaba los límites de la libertad de expresión e información por parte de los partidos políticos al hacer uso de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión.

Asimismo, manifestó que las expresiones relativas a que *"el PRI quiere apoderarse de ésta a toda costa para reembolsarse el dinero de origen oscuro e ilegal invertido y para hacerse de las ganancias que secuestrar la presidencia implica, los poderes fácticos coaccionaron el voto, aprovechándose de la miseria, la ignorancia y la indignidad, en la que esta misma clase dominante ha sumido a un amplio sector del país"*, resultaban desproporcionadas y denigrantes para el referido partido político, al tratarse de información falaz y carente de veracidad.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

De igual forma, la autoridad responsable determinó que del análisis al contexto integral de los materiales denunciados, se advertía que ciertas frases implicaban una carga negativa que se traducía en denigración para el Partido Revolucionario Institucional y calumnia para su entonces candidato, al darse una asociación de tales personas en la comisión de los delitos de lavado de dinero y de compra de votos, para beneficiarse en su campaña electoral y obtener el triunfo en los comicios de primero de julio de dos mil doce, con la finalidad de crearles una imagen negativa ante la ciudadanía, situación que no se encontraba permitida dentro de los límites del debate político y de la libertad de expresión.

Ahora bien, lo infundado del motivo de inconformidad radica en que, contrariamente a lo sostenido por el partido político recurrente, la autoridad responsable sí expuso las razones por las cuales determinó que la finalidad de los promocionales denunciados era denigrar al Partido Revolucionario Institucional y calumniar a su entonces candidato a la Presidencia de la República, al imputarles la realización de actividades ilícitas, tales como el lavado de dinero y la compra de votos.

Así, la autoridad responsable efectuó un análisis de los promocionales denunciados, del cual determinó que de las imágenes y de las frases alusivas al “Lavado de dinero”, así como la mención de que el Partido Revolucionario Institucional quería reembolsarse el dinero de origen oscuro

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

e ilegal invertido, para hacerse de las ganancias que secuestrar la Presidencia implicaba; daba lugar a la imputación de actividades ilícitas por parte del referido partido político y de su otrora candidato a la Presidencia de la República, aunado a que tales frases, no se encontraban protegidas por la libertad de expresión.

Al efecto, no pasa desapercibido para esta Sala Superior, que si bien no existe en la legislación penal el delito de lavado de dinero, al que hace mención la autoridad responsable, sino que en todo caso la denominación correcta es el de “operaciones con recursos de procedencia ilícita”, previsto en el artículo 400 BIS, del Código Penal Federal; lo cierto es que el partido político recurrente, formula propiamente una imputación directa, tanto al Partido Revolucionario Institucional, como a su entonces candidato a la Presidencia de la República, con motivo de un presunto lavado de dinero para efecto de obtener el triunfo en la pasada contienda electoral, de ahí que si bien el Consejo General del Instituto Federal Electoral en su resolución alude al “delito de lavado de dinero”, lo cierto es que al margen de la denominación correcta del tipo penal, lo trascendente es que subsiste una imputación indebida por la realización de actividades ilícitas vinculadas con un posible lavado de dinero, en contra de los referidos sujetos, toda vez que del contenido de los promocionales no se advierte cuál es el sustento de sus afirmaciones, porque no se hace una referencia a una resolución en la que se haya tenido por acreditada la

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

realización de tales conductas por parte de los sujetos denunciados.

En el mismo sentido, resulta **infundado** el planteamiento del partido político recurrente mediante el cual sostiene que el ocultamiento del origen de los recursos de los partidos políticos está previsto en la legislación electoral, siendo sancionable conforme al procedimiento de fiscalización, con independencia del tipo penal, motivo por el cual la autoridad responsable incurre en falta de fundamentación y motivación, al identificar un concepto amplio relativo al ocultamiento del origen de los recursos, con un tipo penal específico de denominación diferente.

Ello es así, porque las expresiones vertidas en los promocionales controvertidos, están referidas a la frase de “lavado de dinero”, de ahí que con independencia de que la autoridad responsable le haya conferido el carácter de delito y que la denominación correcta del tipo penal sea el de “operaciones con recursos de procedencia ilícita”, previsto en el artículo 400 BIS, del Código Penal Federal, debe decirse que propiamente le imputa tanto al Partido Revolucionario Institucional, como a su entonces candidato a la Presidencia de la República, la realización de conductas ilícitas vinculadas con el lavado de dinero, con lo cual incurre en denigración y calumnia, ya que no se encuentra acreditada la comisión de las mismas, por parte de las autoridades competentes.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

De ahí que, al margen del tipo penal invocado por la autoridad responsable, lo trascendente es que la intención de ésta, fue el impedir que se denigrara a un partido político y se calumniara a su otrora candidato a la Presidencia de la República, con la presunta realización de actividades ilícitas que pudieran dar lugar a la configuración de un delito, aunado a que si bien estuvo en aptitud de indicar que tales conductas podían dar lugar a los respectivos procedimientos de fiscalización, lo cierto es que en los promocionales no se hace mención alguna en tal sentido, ya que del contexto se advierte que propiamente las imputaciones se circunscriben al ámbito penal.

De igual forma, no le asiste la razón al partido político impetrante cuando sostiene que en los mensajes se hace mención de que hay indicios de lavado de dinero, en un lenguaje coloquial, aunado a que no contiene elementos injuriosos, al tratarse de programas que expresan la opinión del recurrente y que, por ende, se encuentran fuera del ámbito de propaganda electoral, la cual tiene una protección más estricta.

Lo anterior es así, porque aun cuando en los promocionales controvertidos se pudieran advertir posibles indicios que hicieran presumir actividades relacionadas con el lavado de dinero, lo cierto es que del contexto integral de las imágenes y frases se desprende que las expresiones están referidas propiamente como afirmaciones de hechos

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

e imputaciones en contra del Partido Revolucionario Institucional y de su otrora candidato a la Presidencia de la República, sobre la base de que con la realización de tales actividades ilícitas, obtuvieron el triunfo en la elección presidencial.

En efecto, aunque hubiera los indicios que refiere el Partido de la Revolución Democrática, es de advertirse que en todo momento subsiste la denigración y la calumnia porque, sin sustento les atribuye de forma directa la realización de actividades ilícitas, vinculadas con el lavado de dinero, tanto al Partido Revolucionario Institucional, como a Enrique Peña Nieto, entonces candidato a la Presidencia Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

Aunado a lo anterior, debe decirse que contrariamente a lo sostenido por el partido político recurrente, las expresiones contenidas en los promocionales denunciados, en particular, las referencias al lavado de dinero, constituyen manifestaciones que denigran y calumnian, tanto al referido partido político, como a su entonces candidato a la Presidencia de la República.

Al efecto, la interpretación de los artículos 41, párrafo segundo, base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38, párrafo 1, inciso p), 233 y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prohíben el

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

empleo de expresiones que denigren a los partidos políticos y calumnien a las personas.

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

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

Sin embargo, este presupuesto no es de carácter absoluto, pues aún en sistemas políticos en los cuales los estándares democráticos son muy exigentes, se ha aceptado el criterio de que se pueden imponer límites

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

razonables y justificables a la libertad de expresión, pues se trata de un derecho que coexiste a la par de otros derechos iguales o más importantes, como el de la vida privada, la salud pública o la moral.

En este sentido, en el Derecho vigente mexicano, una de las restricciones concretas a la libertad de expresión prevista en el artículo 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en orden al respeto de los derechos y la reputación de los partidos políticos, se estableció en el artículo 41 constitucional, al especificar que en la propaganda política y electoral de los partidos políticos no se deben emplear expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas.

En efecto, del citado artículo 41, párrafo segundo, base III, Apartado C, de la Constitución federal no se advierte la posibilidad de que sean permitidas las frases denigrantes o calumniosas manifestadas con motivo de una opinión, información, toma de posición política o cualquier otra modalidad de expresión, de tal manera que la prohibición abarca todo aquello que se caracterice por ser de contenido denigrante para los partidos políticos o las instituciones o que calumnie a las personas, incluidas las expresiones hechas en el contexto de un debate entre los partidos políticos o sus candidatos.

Ahora bien, como ya se indicó la apreciación del contexto integral de los promocionales permite advertir un contenido

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

lesivo a la dignidad y honra del Partido Revolucionario Institucional y de su entonces candidato a la Presidencia de la República, fundamentalmente, al asociar directamente las imágenes y las frases que en él se presentan, con ese partido político y su otrora candidato.

En tal virtud, las alusiones en la porción destacada relativas al lavado de dinero y al dinero oscuro e ilegal, son suficientes para considerar que los promocionales conllevan una carga negativa que se traduce en denigración para el Partido Revolucionario Institucional y calumnia a su entonces candidato, puesto que hay una asociación de estas personas en las actividades ilícitas relacionadas con el lavado de dinero y en la compra de votos.

Así, esta Sala Superior, considera que los promocionales tienen como propósito asociar al partido político y al otrora candidato en la realización de actividades ilícitas vinculadas con el lavado de dinero y con la compra de votos, lo cual evidentemente contraviene lo dispuesto por el artículo 41, párrafo segundo, base III, Apartado C, de la Constitución Federal, ya que se está denigrando al Partido Revolucionario Institucional y calumniando a su entonces candidato a la Presidencia de la República, de ahí que como se adelantó deviene infundado el motivo de inconformidad bajo estudio.

Por otro lado, deviene **infundado** el motivo de disenso, mediante el cual el Partido de la Revolución Democrática

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

sostiene, que se omite considerar que el contenido de los mensajes de los promocionales, parte de un contexto informativo de una nota periodística intitulada *“PRI ADMITE REPARTO DE 66 MDP EN TARJETAS PARA FINES DE “ORGANIZACIÓN”*, de la que se retoman elementos inherentes al origen de los recursos utilizados por el Partido Revolucionario Institucional, los cuales son trasladados a los mensajes en apego a la libertad de expresión y en un contexto de intenso debate político, respecto de los resultados de la elección presidencial, de ahí que se emite una crítica severa ante la falta de justificación del origen de los recursos utilizados en la campaña electoral por el Partido Revolucionario Institucional, permitida en el contexto de la contienda electoral.

Ello es así, porque de los promocionales denunciados, no se advierte que se haga una mención específica de que su contenido encuentre sustento en la nota periodística, a la que alude el Partido de la Revolución Democrática, toda vez que no se hace una referencia en tal sentido, respecto de la nota intitulada *“PRI ADMITE REPARTO DE 66 MDP EN TARJETAS PARA FINES DE “ORGANIZACIÓN”*, firmada por Tania L. Montalvo, consultada el diecinueve de julio de dos mil doce, a las veintitrés horas con cuatro minutos, en la página de internet: <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/07/19/el-pri-rechaza-acusación-de-lavado-de-dinero-y-presenta-denuncia-en-la-pgr>

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Aunado a lo anterior, debe decirse que la autoridad responsable no tenía porque considerar que el contenido de los promocionales denunciados, encontraba sustento en la referida nota, en razón de que por una parte, como ya se indicó no se hizo alusión a la misma en los referidos promocionales y, por la otra, debido a que no fue ofrecida y aportada como prueba por el Partido de la Revolución Democrática en el procedimiento especial sancionador del que deriva la resolución impugnada.

De ahí que, el partido político recurrente pretende en forma indebida, introducir un elemento probatorio, respecto del cual no tuvo la autoridad responsable la oportunidad de pronunciarse.

Además de que, la nota periodística de mérito, al tratarse en todo caso de un mero indicio no puede servir de sustento para justificar el contenido de los promocionales, en virtud de que a través de ellos se denigra al Partido Revolucionario Institucional y se calumnia a su entonces candidato a la Presidencia de la República, al imputarles la realización de actividades ilícitas con motivo de actividades vinculadas con un presunto lavado de dinero y de compra de votos, situación que rebasa los límites permitidos por la libertad de expresión y que, por lo tanto, no puede considerarse como una crítica severa permitida en el contexto del debate electoral, ya que tales imputaciones carecen de veracidad y de sustento.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Por otra parte, resulta **infundado** el motivo de disenso por el cual el Partido de la Revolución Democrática sostiene que la autoridad responsable establece un elemento subjetivo sin sustento alguno, al afirmar que “ *la propaganda difundida por parte de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, tiene el propósito de denigrar al Partido Revolucionario Institucional y calumniar a su entonces candidato a la Presidencia de la República*”; cuando la conjugación de las imágenes y expresiones tan sólo constituye una crítica y dura opinión, en base a indicios, de ahí que el contexto en su integridad no denota en un estudio comparativo, una denostación o denigración, para lo cual invoca lo que se ha sostenido en los diversos SUP-RAP-256/2012 y SUP-RAP-371/2012, de ahí que no se actualiza la denigración y calumnia, porque los spots solo contienen frases aisladas, sin conexión expresa a alguna imagen de determinada persona y menos a un partido político.

Al efecto, la autoridad responsable, sostuvo en lo que interesa, que de las expresiones e imágenes de los promocionales denunciados, se advertía que denigraban al Partido Revolucionario Institucional y calumniaban a su entonces candidato a la Presidencia de la República, toda vez que determinadas frases implicaban una carga negativa, al darse una asociación de tales personas en la realización de actividades vinculadas con el lavado de dinero.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Ahora bien, lo infundado del motivo de inconformidad radica en que el Partido de la Revolución Democrática, parte de la premisa inexacta de que la propaganda controvertida tan solo constituye una crítica y dura opinión, derivada de una serie de indicios, emitida en contra del Partido Revolucionario Institucional y de su entonces candidato a la Presidencia de la República; sin embargo, lo cierto es que como ya ha quedado precisado las manifestaciones vertidas en los promocionales, no aluden propiamente al parecer del partido político, sino que propiamente refieren a una serie de afirmaciones de hechos e imputaciones directas a tales sujetos, sin aludir en ningún momento a indicios, que no se encuentran protegidas por el derecho a la libertad de expresión, al hacer referencia a conductas ilícitas presumiblemente cometidas por el Partido Revolucionario Institucional y su otrora candidato a la Presidencia de la República, a fin de obtener el triunfo en la pasada contienda electoral, las cuales no encuentran algún sustento probatorio.

Aunado a lo anterior, debe decirse que contrariamente a lo sostenido por el partido político recurrente, tal como lo determinó la autoridad responsable, del análisis de los promocionales se advierte que en los mismos se hace referencia al Partido Revolucionario Institucional, así como a Enrique Peña Nieto, su entonces candidato a la Presidencia de la República.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

En efecto, de los promocionales se advierten, entre otras, las siguientes expresiones que hacen alusión directa a los referidos sujetos:

“La ley marcó 336 millones, mientras que el PRI gastó 4,600, es decir, 4,200 millones de pesos más”.

“La compra de alrededor de 5 millones de votos rompió el principio constitucional en el que los ciudadanos y no los poderes fácticos deciden sus próximos gobernantes”. Al efecto, aparecen una serie de imágenes, de las que se advierte una infinidad de artículos tales como vasos, utensilios de cocina, gorras, con el nombre de Enrique Peña Nieto, así como la participación de este en un evento en el Estadio Azteca.

“16 gobernadores priistas aportaron recursos públicos a la campaña de Peña Nieto. Tabasco, el Estado de México y Veracruz incurrieron en lavado de dinero, en Zacatecas se comprobaron 108 millones de pesos, el PRI recibió dinero del extranjero, lo descubierto hasta ahora es un iceberg de corrupción y delitos para comprar la presidencia. El PRI quiere apoderarse de ésta a toda costa para reembolsarse el dinero de origen oscuro e ilegal invertido y para hacerse de las ganancias que secuestrar la presidencia implica...”

De lo anterior se advierte, que efectivamente, se hace mención al Partido Revolucionario Institucional, así como a Enrique Peña Nieto, en la realización de actividades ilícitas inherentes a la compra de votos y a un supuesto lavado de dinero, a fin de obtener la Presidencia de la República.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Por lo tanto, las imágenes y las frases están referidas tanto al Partido Revolucionario Institucional, como a Enrique Peña Nieto, de ahí que no se trate de expresiones y de imágenes aisladas como lo refiere el impetrante, toda vez que las mismas se encuentran relacionadas con los referidos sujetos, a quienes se les imputa la realización de diversas actividades ilícitas.

En la especie, no resultan aplicables los criterios sustentados por esta Sala Superior, en los diversos SUP-RAP-256/2012 y SUP-RAP-371/2012.

En primer término, se debe precisar que en el expediente SUP-RAP-256/2012, este órgano jurisdiccional electoral federal determinó revocar la resolución CG313/2012, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el expediente SCG/PE/PRI/CG/144/PEF/221/2012 y su acumulado, mediante la cual se había impuesto una multa de diez mil días de salario mínimo al Partido Acción Nacional por la transmisión de los promocionales denominados “La verdad no divide”.

Al efecto, la Sala Superior determinó que los promocionales apreciados en su contexto integral, carecían de contenido denigrante que los hiciera ilegales, y si bien se apreciaba vehemencia en el discurso, éstos no traspasaban los límites de una expresión u opinión crítica válida en el ámbito del debate político, en tanto que no referían una frase vejatoria, denostativa u ofensiva que

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

pudiera menoscabar la imagen, el prestigio o el honor del Partido Revolucionario Institucional.

Así, los promocionales contenían la opinión o punto de vista sobre ciertos temas de relevancia e impacto social; esto es, se trataba de una crítica a la gestión pública de funcionarios; en específico, de gobernadores –sin identificación indefectible-, del Partido Revolucionario Institucional; expresiones que no podían ser ajenas al debate político en un proceso electoral; es decir, eran la percepción que tenía el Partido Acción Nacional y las reflexiones que le merecían determinados tópicos que, debían ser expuestos con la verdad.

De ahí que, las expresiones contenidas en los promocionales se efectuaron, en el marco de una contienda electoral, permitiendo el ejercicio de la libertad de expresión en sus dos dimensiones; esto es, por un lado el Partido Acción Nacional en la lógica de expresar sus opiniones, como parte del debate político dentro de la contienda electoral, respecto de uno de los entonces candidatos del Partido Revolucionario Institucional, y por otra parte, desde su óptica, dar o exponer información a la sociedad.

A su vez, en la ejecutoria dictada en el diverso SUP-RAP-371/2012, la Sala Superior determinó revocar la resolución CG470/2012, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el diverso procedimiento especial SCG/PE/JLVV/CG/228/PF/305/2012 y acumulados, a

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

través de la cual se impuso una multa al Partido Revolucionario Institucional de ocho mil setecientos setenta y cinco días de salario mínimo, por la difusión del promocional denominado "Charolazo", en el que se calumniaba a Luis Javier Creel Carrera.

Al efecto, este órgano jurisdiccional electoral federal estimó que del contexto del promocional no se advertía que a Luis Javier Creel Carrera se le atribuyeran hechos que el Partido Revolucionario Institucional calificaba de deshonestos, pues si bien se afirmaba que "*René Bejarano*", como operador político de Andrés Manuel López Obrador recibió dinero en dos mil tres, amarrado con ligas y en portafolios, y que ese acto volvía a suceder, cuando se expresaba que Luis Costa Bonino, como estrategia de López Obrador supuestamente señaló "*Necesitamos conseguir seis millones de dólares*" e inmediatamente se aseveró que "*Luis Cree*" manifestó "*Formar esta reunión con Andrés Manuel y con Mancera...*". Lo cierto era que no se advertía que se generara en el espectador una idea negativa respecto de Luis Javier Creel Carrera, pues se le imputó haber llevado a cabo una reunión, la cual fue del dominio público dado que se difundió ampliamente en los medios de comunicación social, sin que ese acto fuera ilegal, máxime que tal reunión no estaba negada y desvirtuada.

Así, no se calumniaba a Luis Javier Creel Carrera, pues no se advertía del promocional que contuviera afirmaciones con la finalidad de dañar su honra y reputación, pues el

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Partido Revolucionario Institucional se limitó a dar a conocer su postura respecto de un acto de dominio público, difundido por los medios de comunicación social, en el cual expresaba que Luis Javier Creel Carrera se ofreció a llevar a cabo una reunión, además de ser el anfitrión de la cena en la que se dio la conversación reproducida en el spot del Partido Revolucionario Institucional.

En la especie, esta Sala Superior estima que no resultan aplicables los referidos precedentes, porque las expresiones que en su momento se determinó que no constituían denigración y calumnia, fueron emitidas dentro del contexto de la campaña electoral para Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se permite una crítica fuerte y vehemente, a efecto de contribuir al enriquecimiento del debate democrático y en beneficio del electorado; mientras que en el caso, las expresiones que en su oportunidad fueron objeto de denuncia por parte del Partido Revolucionario Institucional se emitieron una vez concluida la jornada electoral.

Ahora bien, es importante destacar que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 41, párrafo segundo, base III, Apartado C, constitucional, 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.

De ahí que, en todo momento los partidos políticos tienen la obligación de observar que en la propaganda política

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

que se difunda, no se emitan expresiones que denigren a otros institutos políticos, o bien que calumnien a las personas, tal como sucede en la especie, en que se denigra al Partido Revolucionario Institucional y se calumnia a su entonces candidato a la Presidencia de la República, al imputarle la realización de actividades ilícitas vinculadas con lavado de dinero y compra de votos, para efecto de obtener el triunfo en la contienda electoral.

Por lo tanto, no se trata de la exposición de ideas en el contexto de una disputa electoral para obtener el voto del electorado, sino que por el contrario, se expone la visión de diversas irregularidades que supuestamente ocurrieron en la elección presidencial, pero que no encuentran justificación alguna, al imputar la realización de conductas ilícitas tanto a un partido político, como a un entonces candidato a la Presidencia de la República, de ahí que lejos de contribuir a la formación de una opinión pública informada y de fomentar la cultura democrática se incurre en denigración y calumnia, en franca contravención de lo establecido por el artículo 41, párrafo segundo, base III, Apartado C, de la Constitución Federal.

Finalmente, deviene **infundado** el motivo de disenso por virtud del cual el Partido de la Revolución Democrática sostiene, en lo medular, que los mensajes de los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano se ubican en el contexto del debate político en el que se contrastan dos visiones de la elección presidencial, motivo por el cual no se puede coartar el

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

derecho de manifestar libremente las opiniones, máxime que los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México participan en la campaña de contraste, manifestando sus opiniones, con propaganda de naturaleza política y no electoral, tal como se puede advertir en los promocionales “Nuestra Democracia” (RV01496-12 -PRI-) y “Nuestra Democracia Verde” R1 RV01502-12 -PVEM-).

Lo anterior es así, porque al margen de que, tanto los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, se encuentran en posibilidades de confrontar los promocionales denunciados, lo cierto es que el partido político recurrente incurre en denigración al Partido Revolucionario Institucional y en calumnia a su entonces candidato a la Presidencia de la República, al atribuirles la realización de conductas ilícitas, vinculadas con el lavado de dinero y la compra de votos, de ahí que no se debe soslayar que el derecho fundamental a la libertad de expresión no es de carácter absoluto, al tener restricciones como ocurre en la especie, en virtud de que se transgreden derechos de los citados sujetos.

Al efecto, si bien se está en presencia de propaganda política, lo cierto es que la misma no está exenta de observar la prohibición constitucional de que no se debe de incurrir en denigración para los institutos políticos o en calumnia, por lo que hace a las personas, de ahí que tal limitación está vigente en todo momento y debe ser acatada por todos los partidos políticos, sin que sea válido

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

esgrimir que tan solo se trata de una crítica dura y fuerte, en razón de que carece de sustento probatorio y que, por ende, transgrede el ejercicio de la libertad de expresión.

Aunado a lo anterior, debe decirse que tanto el Partido Revolucionario Institucional, como el Partido Verde Ecologista de México se encuentran en plena libertad de confrontar los aludidos promocionales, para ofrecer su visión de la elección presidencial y sus resultados, pero ello en modo alguno excluye al partido político recurrente de observar y acatar en su integridad el referido artículo 41, párrafo segundo, base III, Apartado C, de la Constitución Federal y por lo tanto, de abstenerse de emitir expresiones o frases que denigren o calumnien a otros partidos políticos y a las personas.

C. Agravios relativos a la individualización de la sanción hechos valer, tanto por Movimiento Ciudadano, como por el Partido de la Revolución Democrática.

Por lo que hace al concepto de agravio relativo a que la resolución impugnada carece de una debida motivación y fundamentación, además de que viola en perjuicio de los recurrentes los principios de proporcionalidad y legalidad porque la responsable consideró como un elemento para la individualización de la sanción que son reincidentes, no obstante que no se trata del mismo tipo de conducta por el que habían sido previamente sancionados, los mismos resultan **fundados**.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

La reincidencia, en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza, cuando el infractor que ha sido juzgado y condenado por sentencia firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas similares.

Sobre el particular, esta Sala Superior ha establecido que los elementos mínimos que deben tomarse en cuenta a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción en el procedimiento administrativo, son los siguientes:

1. Que el infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
2. Que la nueva infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico, y
3. Que en ejercicios anteriores el infractor haya sido sancionado por esa conducta mediante resolución o sentencia firme.

Tales elementos se recogen en la Jurisprudencia 41/2010, consultable en la Compilación 1997-2012 Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 593 y 595, de rubro: "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN."

Ahora bien, en el caso concreto, al analizar el elemento de la reincidencia (páginas 155 a 160) dentro del

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

considerando undécimo de la resolución impugnada, relativo a la individualización de la sanción de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, la autoridad responsable determinó que eran reincidentes.

Para ello, respecto del partido Movimiento Ciudadano consideró la sanción impuesta en la queja identificada con la clave SCG/PE/PRI/CG/080/2010 Y SUS ACUMULADOS SCG/PE/PRI/CG/81/2010, SCG/PE/PRI/CG/083/2010 Y SCG/PE/PRI/CG/093/2010, en la que la conducta sancionada consistió en incumplir con el deber de cuidado en relación a la difusión de entrevistas en donde el entonces candidato a la gubernatura Duranguense, de la coalición “Durango nos Une”, de la cual formaba parte el recurrente durante el proceso local de dos mil diez, expresó que su contrincante priísta era una persona cómplice de la delincuencia, en contravención de lo previsto en el numeral 237, párrafo 3 en relación con el 342, párrafo 1, inciso e), del código federal electoral, así como lo establecido en los artículos 6 y 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2 y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del código federal electoral.

Por cuanto hace al Partido de la Revolución Democrática, tomó en consideración dos quejas: **a)** la identificada con la clave SCG/PE/PAN/CG/309/2009, en la que la Presidenta

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

del Secretariado Estatal del Partido de la Revolución Democrática en el Estado de Michoacán realizó manifestaciones en las que tilda de delincuente electoral a Luisa María Calderón Hinojosa, miembro del Comité Directivo Estatal Panista en Michoacán, y por lo tanto contiene elementos que tienen como efecto la denigración de la imagen pública de esa ciudadana y del Partido Acción Nacional, y **b)** la correspondiente a la clave SCG/PE/IE/PCT/CG/340/2009, en la que el dirigente del Comité Municipal del Partido de la Revolución Democrática en el municipio de Jalapa, Tabasco, así como el otrora candidato a regidor del Ayuntamiento de dicha localidad, a través de una entrevista radiofónica denigraron al Partido Revolucionario Institucional y a Víctor Manuel Domínguez Sarracino, toda vez que le atribuyeron los calificativos de mañoso, corrupto y mentiroso, en contravención a lo previsto en el numeral 237, párrafo 3 en relación con el 342, párrafo 1, inciso e) del código federal electoral, así como lo establecido en los artículos 6 y 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2 y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del código federal electoral.

Al respecto, la autoridad responsable señaló lo siguiente:

Reincidencia

Otro de los aspectos que esta autoridad debe considerar para la imposición de la sanción, es la reincidencia en que

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

podieron haber incurrido los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano.

Al respecto, cabe citar el artículo 355, párrafo 6 del código federal electoral, mismo que a continuación se reproduce:

Artículo 355

(...)

6. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el presente Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

Por lo anterior, esta autoridad considerará reincidente al infractor que habiendo sido responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones que se encuentran previstas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

Al respecto, sirve de apoyo la Tesis Relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a la letra dice:

REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.— (Se transcribe)

...

En ese sentido, existe constancia en los archivos de este Instituto Federal Electoral de que los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano han sido sancionados en las siguientes determinaciones por haber infringido lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2; y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al numeral 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

...

a) Modo. *Las manifestaciones realizadas por la C. Fabiola Alanís Sámano, Presidenta del Secretariado Estatal del Partido de la Revolución Democrática en el estado de Michoacán, tuvieron por objeto presentar a la C. Luisa María Calderón Hinojosa [Secretaria Estatal de Elecciones del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en la misma entidad federativa], frente a la*

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

ciudadanía como responsable de conductas delictivas o contrarias a la ley.

b) Tiempo. *De los elementos que obran en autos, particularmente de las notas periodísticas aportadas por el partido quejoso (las cuales no fueron controvertidas por los sujetos denunciados), se desprende que las expresiones emitidas por la consabida dirigente tuvieron verificativo el día veintiocho de mayo de dos mil nueve.*

Es relevante también el hecho notorio de que la difusión de dichas manifestaciones se emite dentro de un Proceso Electoral, y en particular en el período de campañas.

c) Lugar. *De conformidad con las constancias que obran en autos se desprende que las expresiones denigrantes se emitieron en la ciudad de Morelia, estado de Michoacán.*

...

a) Modo. *En el caso a estudio, las irregularidades atribuibles al Partido de la Revolución Democrática, consistieron en aceptar y tolerar conductas que en la especie violentaron lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso a) y 342, párrafo 1, incisos a) e i) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber actuado de forma pasiva respecto de la difusión del promocional materia de inconformidad, toda vez que omitió actuar con diligencia y eficacia para evitar la transmisión de dos spots que contenía propaganda electoral alusiva a dicho instituto político y a sus otrora candidatos a elección popular, con el objeto de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, los cuales fueron transmitidos del treinta de agosto al quince de septiembre de dos mil nueve y con el cual adquirió propaganda en su beneficio.*

b) Tiempo. *De conformidad con las constancias que obran en autos, particularmente de la información proporcionada por el C. Jaime Arturo Sierra Cárdenas, concesionario del canal 03 de cable local, en el municipio de Jalapa, Tabasco, se tiene acreditado que los promocionales fueron transmitidos del treinta de agosto al quince de septiembre de dos mil nueve.*

Asimismo, cabe precisar que la transmisión de los promocionales en cuestión, tuvo verificativo dentro del periodo de campañas del Proceso Electoral Federal 2008-2009 y local en el estado de Tabasco, lapso en el que el Partido de la Revolución Democrática no realizó ningún

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

acto razonable, jurídico, idóneo y eficaz tendente a inhibir la conducta denunciada o a desligarse de ella.

c) Lugar. Los promocionales objeto del presente procedimiento fueron difundidos a través del canal 03 de cable local, en el municipio de Jalapa, Tabasco, con cobertura regional en el estado.

...

PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO.

a) Modo: En el caso a estudio, las irregularidades atribuibles a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, integrantes de la Coalición "Durango nos Une", consistieron en inobservar lo establecido en el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo previsto 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, toda vez incumplieron con su deber de cuidado, al tolerar la difusión de entrevistas en donde su entonces abanderado a la gubernatura duranguense, expresó que su contrincante priísta era una persona cómplice de la delincuencia, que utilizó recursos provenientes de conductas delictuosas para su campaña electoral, y que dispone para sí de recursos públicos, lo cual se estima contraventor de la normativa comicial federal, mismas que, como ya se refirió en el presente fallo, violentan las prohibiciones constitucional y legal relativas a abstenerse de utilizar expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnien a las personas.

b) Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, particularmente de la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este organismo público autónomo, se tiene acreditado que las entrevistas objeto de inconformidad fueron transmitidas el día once de junio de dos mil diez en los horarios citados a continuación:

EMISORA	FECHA INICIO	INICIO DE LA TRANSMISION
XHA-TV CANAL 10	11/06/2010	08:16 HORAS
XHND-TV CANAL 12	11/06/2010	07:49 HORAS
XHDNG-FM 96.5 "LA TREMENDA"	11/06/2010	08:50 HORAS

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Cabe decir que la difusión de las entrevistas impugnadas se realizó durante la etapa de campañas para elegir al Gobernador del estado de Durango.

c) Lugar. *Las entrevistas objeto del presente procedimiento fueron difundidas en las emisoras referidas en el cuadro visible en el inciso que antecede, las cuales tienen audiencia en el estado de Durango.*

Ahora bien, debe decirse que en el presente caso, la autoridad responsable tuvo por demostrada la infracción consistente en que los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, transmitieron los promocionales identificados con los folios **RA02439-12 y RV01479-12 “Defensa de la Democracia PRD”**; **RA02441-12 y RV01481-12 “Defensa de la Democracia PT”**; y **RA02442-12 y RV01482-12 “Defensa de la Democracia MC”**, los cuales fueron pautados por esos institutos políticos como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión, cuyos contenidos son lesivos a la imagen y el prestigio del Partido Revolucionario Institucional y del otrora candidato a la Presidencia de la República Enrique Peña Nieto, y consecuentemente, procedió a imponer la sanción correspondiente.

En ese sentido, consideró la reincidencia a efecto de agravar la sanción impuesta en virtud de que, en su concepto, los recurrentes habían cometido la misma infracción anteriormente.

Dadas las consideraciones que anteceden, en la especie no se colman los elementos mínimos que deben tomarse

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

en cuenta a fin de tener por actualizada la reincidencia estimada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto a la sanción impuesta a los partidos Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática.

Ahora bien, para efecto de tener por actualizada la reincidencia es necesario considerar que se trate de hechos iguales.

En tal sentido, de las quejas invocadas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se advierte que tanto Movimiento Ciudadano, como el Partido de la Revolución Democrática no realizaron de forma directa, las conductas que dieron lugar a las sanciones, sino que fueron en el primer caso, un entonces candidato a Gobernador, mientras que por lo que hace al segundo partido político, fueron efectuadas por dirigentes estatales y municipales, respectivamente, de ahí que se les haya sancionado por faltar a su deber de cuidado respecto de la conducta desplegada por tales sujetos.

Por lo que hace al presente asunto, tanto Movimiento Ciudadano, como el Partido de la Revolución Democrática son responsables de forma directa, por la trasmisión de los promocionales identificados con los folios **RA02439-12** y **RV01479-12** “Defensa de la Democracia **PRD**” y **RA02442-12** y **RV01482-12** “Defensa de la Democracia **MC**”, los cuales fueron pautados como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

En las relatadas circunstancias, no se advierte que los ahora recurrentes hubieren realizado conductas iguales.

De lo anterior, se advierte que en las quejas referidas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral para justificar la reincidencia que le atribuye tanto a Movimiento Ciudadano, como al Partido de la Revolución Democrática, no se hace referencia al lavado de dinero y a la compra de votos.

Ello es así, porque si bien en las quejas se utilizan expresiones para calumniar y denigrar tanto al entonces candidato a Gobernador del Estado de Durango del Partido Revolucionario Institucional, así como al mencionado partido político; a la dirigente estatal del Partido Acción Nacional en el Estado Michoacán y al citado instituto político; y, al entonces candidato a Presidente Municipal de Jalapa, Tabasco, postulado por el Partido Revolucionario Institucional, respectivamente; lo cierto es que su naturaleza es diversa a las manifestaciones vertidas en los promocionales pautados por Movimiento Ciudadano y por el Partido de la Revolución Democrática en las que se incurre en denigración y calumnia, para el Partido Revolucionario Institucional y para su entonces candidato a la Presidencia de la República, al atribuirle la realización de actividades ilícitas vinculadas con el lavado de dinero y la compra de votos, es decir, se trata de imputaciones directas de tal magnitud que afectan la imagen y el prestigio de los referidos sujetos.

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Finalmente, cabe señalar que en las quejas citadas por la autoridad responsable, la infracción fue cometida por miembros de los partidos políticos, en el contexto de entrevistas, en tanto que en el presente caso, la infracción la cometieron los partidos políticos utilizando los tiempos del Estado a los que tienen derecho.

En ese sentido, puede concluirse que las conductas atribuidas en los mencionados precedentes, no son iguales a las que ahora motivan la imposición de la sanción a los partidos Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática tal como ha quedado precisado con anterioridad.

En consecuencia, al resultar **fundado** el presente agravio, lo procedente es **revocar**, en la parte impugnada, la resolución reclamada para el efecto de que la autoridad responsable reindividualice nuevamente la sanción que corresponda a los partidos Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática, sin tomar en cuenta la reincidencia que le sirvió de sustento para sancionar a los referidos partidos políticos.

Al efecto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral deberá cumplir con lo ordenado en un plazo de diez días hábiles y comunicar la resolución que emita a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Por lo expuesto y fundado; se,

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-451/2012** al diverso **SUP-RAP-444/2012**; en consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutive al expediente del recurso acumulado.

SEGUNDO. Se **revoca**, en la parte impugnada, la resolución número **CG627/2012**, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria de treinta de agosto de dos mil doce, únicamente para el efecto de que reindividualice la sanción, en los términos precisados en el último considerando de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, personalmente a los recurrentes en los domicilios señalados para tal efecto; **por correo electrónico** a la autoridad responsable en la cuenta indicada en su informe circunstanciado y, **por estrados** a los demás interesados, en términos de los artículos 26, párrafo 3; 27; 28; 29 y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 102 y 103, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

**SUP-RAP-444/2012
y acumulado**

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, ante el Subsecretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA