

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTES:** SUP-REP-32/2018 Y  
SUP-REP-34/2018 ACUMULADOS

**RECURRENTES:** EL UNIVERSAL  
COMPAÑÍA PERIODÍSTICA  
NACIONAL, S.A. DE C.V. Y OTRO

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

**TERCERO INTERESADO:** RICARDO  
ANAYA CORTÉS

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ  
LUIS VARGAS VALDEZ

**SECRETARIADO:** AIDÉ MACEDO  
BARCEINAS E IVÁN CARLO  
GUTIÉRREZ ZAPATA

**COLABORÓ:** ANGÉLICA  
RODRÍGUEZ ACEVEDO

Ciudad de México, a veintiocho de marzo de dos mil dieciocho.

**S E N T E N C I A**

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de **revocar** la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral en el expediente SRE-PSC-22/2018, en la parte que, entre otras cuestiones, declaró inexistente la infracción relativa al uso indebido de la pauta, atribuidos al Partido Acción Nacional<sup>1</sup> y a su entonces Presidente Nacional, Ricardo Anaya Cortés.

---

<sup>1</sup> En adelante PAN.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

**ÍNDICE**

RESULTANDO.....	2
CONSIDERANDO.....	5
I. Jurisdicción y competencia. ....	5
II. Acumulación.....	5
III. Requisitos de procedencia. ....	6
IV. Tercero interesado.....	8
V. Escrito <i>amicus curiae</i> .....	10
VI. Estudio de fondo.....	11
RESUELVE.....	76

**RESULTANDO**

- 1 **I. Antecedentes.** De la narración de hechos que hacen los recurrentes en sus escritos de demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:
  
- 2 **A. Inicio del proceso electoral federal.** El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del INE declaró el inicio del proceso electoral federal 2017-2018.
  
- 3 **B. Primera denuncia.** El dos de noviembre del mismo año, el Partido Revolucionario Institucional presentó queja en contra del PAN, por el presunto uso indebido de la pauta derivado de que, a su decir, la difusión del promocional *PANUN1S*, en sus versiones de radio y televisión, identificadas con las claves *RA01485-2017* y *RV01227-2017*, respectivamente, durante el periodo ordinario en diversas entidades federativas, constituía un posicionamiento indebido del PAN y su dirigente nacional, Ricardo Anaya Cortés, además de difundir encuestas que no tenían sustento científico.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

- 4 **C. Medidas cautelares.** El seis de noviembre siguiente, la Comisión de Quejas del Instituto Nacional Electoral<sup>2</sup> dictó el acuerdo ACQyD-INE-118/2017, en el que determinó declarar improcedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas consistentes en la interrupción del promocional denunciado; resolución que fue confirmada por esta Sala Superior en el expediente SUP-REP-151/2017.
- 5 **D. Segunda denuncia.** El diez de noviembre del año anterior, *El Universal, Compañía Periodística Nacional S.A. de C.V.*, denunció al PAN y a su entonces dirigente nacional, Ricardo Anaya Cortés, por la difusión del promocional *PANUN1S* en su versión de televisión, pues a su juicio el contenido del spot violaba sus derechos de propiedad intelectual y de autor, pues se utilizaba un logotipo y nombre comercial sin su autorización, además que dicho promocional correspondía a una campaña comercial negativa.
- 6 **E. Medidas cautelares.** El trece de noviembre siguiente, la Comisión de Quejas dictó el acuerdo ACQyD-INE-120/2017, en el que determinó declarar improcedente la adopción de las medidas cautelares; dicho acuerdo fue confirmado por este órgano jurisdiccional en el expediente SUP-REP-152/2017.
- 7 **F. Sentencia impugnada.** Una vez desahogados los procedimientos de sustanciación de las quejas por parte de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE,<sup>3</sup> el ocho de febrero pasado, la Sala Especializada dictó sentencia en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-22/2017, en el que declaró inexistentes las

---

<sup>2</sup> En adelante INE.

<sup>3</sup> Las quejas fueron radicadas, admitidas y registradas por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, con los números UT/SCG/PE/PRI/CG/189/PEF/28/2017 y UT/SCG/PE/IFG/CG/195/PEF/34/2017.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

infracciones a la normativa electoral atribuibles al PAN y a su entonces Presidente Nacional, Ricardo Anaya Cortés.

8 **II. Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.** Inconformes con la citada resolución, el trece de febrero del presente año, los ahora recurrentes interpusieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, los medios de impugnación en los que se actúa.

9 **III. Turno.** Mediante proveídos de trece de febrero del año en curso, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional, acordó la integración de los expedientes identificados con las claves SUP-REP-32-2018 y SUP-REP-34-2018, así como turnarlos al Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

10 **IV. Tercero interesado.** En su oportunidad, el apoderado legal de Ricardo Anaya Cortés presentó escrito de tercero interesado.

11 **V. Amicus Curiae.** El diecinueve de febrero del año que transcurre, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el escrito denominado *amicus curiae* de Miguel Orozco Gómez, en su carácter de representante legal de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, mediante el cual expone la posición y razonamientos que la citada Cámara sostiene en relación a la sentencia impugnada.

12 **VI. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó radicar en su ponencia los recursos; así como su admisión y declaró cerrada la instrucción, quedando los asuntos en estado de dictar sentencia.

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

- 13 **I. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo 2, base VI, y 99, párrafo 4, fracción IX, de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafo 1, inciso a) y párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>4</sup>.
- 14 Lo anterior, porque se impugna una sentencia dictada por la Sala Regional Especializada en un procedimiento especial sancionador, en el cual declaró inexistentes las presuntas infracciones denunciadas relativas al uso indebido de la pauta, calumnia y actos anticipados de campañas, atribuidas al PAN y a su entonces Presidente Nacional, Ricardo Anaya Cortés.
- 15 **II. Acumulación.** De la lectura integral de las demandas, se advierte que los recurrentes impugnan la resolución emitida por la Sala Regional Especializada en el expediente de clave SRE-PSC-22/2018.
- 16 En ese sentido, al haber conexidad en la causa, dada la coincidencia tanto del acto impugnado como de la autoridad señalada como responsable, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General de Medios; y 79, del

---

<sup>4</sup> En adelante Ley General de Medios.

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo procedente es decretar la acumulación del expediente SUP-REP-34/2018 al diverso SUP-REP-32/2018, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional.

- 17 En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria, a los autos del expediente acumulado.
  
- 18 **III. Requisitos de procedencia.** Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1; 109, párrafo 1, inciso a), y 110, párrafo 1, de la Ley General de Medios, en los términos siguientes:
  - 19 **1. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito y en ellas se hace constar, por un lado, la denominación de la persona moral recurrente, el nombre y la firma autógrafa de su apoderado legal; y por el otro, la denominación del partido recurrente, el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en su representación; el domicilio y las personas autorizadas para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y a la autoridad responsable; así como los hechos, agravios y los preceptos presuntamente violados.
  
  - 20 **2. Oportunidad.** Los presentes recursos fueron interpuestos oportunamente, toda vez que la sentencia controvertida fue hecha del conocimiento de los recurrentes el diez de febrero de dos mil dieciocho, mientras que las demandas se presentaron el trece de febrero siguiente, esto es, dentro del plazo de tres días, aplicable para tal efecto.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

- 21 **3. Legitimación y personería.** Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), en correlación con el 110, párrafo 1, de la Ley General de Medios.
- 22 Lo anterior, toda vez que quien interpone el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador registrado con la clave SUP-REP-32/2018 es una persona moral, a través de su apoderado legal, quien compareció en su calidad de denunciante en una de las quejas a las cuales recayó la resolución controvertida, que declaró inexistentes las posibles violaciones a la normativa electoral, lo cual resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito en cuestión.
- 23 Por su parte, quien interpone el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-34/2018, es un partido político con registro ante la autoridad electoral nacional, mientras que quien suscribe la demanda –Claudia Pastor Badilla– se ostenta como representante propietaria debidamente acreditada ante el Consejo General del INE, tal como se desprende del informe circunstanciado emitido por la responsable, lo cual resulta suficiente también para tener por satisfecho el requisito de la personería. De ahí que se tengan por colmados los requisitos en estudio.
- 24 **4. Interés.** Se advierte que los recurrentes cuentan con interés jurídico para interponer los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador en los que se actúa, ya que alegan como acto esencialmente controvertido, la determinación que declaró la inexistencia de las infracciones que denunciaron consistentes en el uso indebido de la pauta, calumnia y actos anticipados de campaña, atribuibles al PAN y a su entonces Presidente Nacional, Ricardo Anaya Cortés.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

- 25 **5. Definitividad.** La sentencia controvertida constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación en virtud de la cual pueda ser modificada, revocada o anulada, de ahí que se estime colmado dicho requisito.
- 26 Al encontrarse satisfechos los requisitos de procedencia de los medios de impugnación y al no advertirse el surtimiento de alguna causa de improcedencia, lo conducente es entrar al fondo de la controversia planteada.
- 27 **IV. Tercero interesado.** De las constancias que obran en el expediente se advierte que Ricardo Anaya Cortés presentó dos escritos, por los que, en el primero<sup>5</sup>, solicita que se le reconozca el carácter de tercero interesado al tener un interés incompatible con el de los recurrentes, y en el segundo<sup>6</sup>, realiza diversas manifestaciones tendentes a evidenciar que los agravios formulados en los presentes medios de impugnación carecen de sustento jurídico y que, por lo tanto, deben desestimarse.
- 28 Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que el segundo escrito se presentó fuera del plazo de setenta y dos horas que marca el artículo 17, párrafo 1, de la Ley General de Medios, toda vez que el mismo venció a las diecinueve horas con diez minutos del dieciséis de febrero de este año, mientras que el referido escrito fue presentado en la cuenta de correo electrónico [ventanillajudicial@te.gob.mx](mailto:ventanillajudicial@te.gob.mx), a las diecinueve horas

---

<sup>5</sup> El escrito fue presentado en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Especializada, el dieciséis de febrero de dos mil dieciocho, a las dieciséis horas con treinta y seis minutos.

<sup>6</sup> El escrito fue presentado en la cuenta de correo electrónico [ventanillajudicial@te.gob.mx](mailto:ventanillajudicial@te.gob.mx), el dieciséis de febrero de dos mil dieciocho, a las diecinueve horas con catorce minutos.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

con catorce minutos del mismo día, de ahí que resulte incuestionable que se presentó fuera del plazo previsto en Ley.

29 Por otra parte, se considera que debe tenerse como tercero interesado a Ricardo Anaya Cortés, toda vez que se advierte que el primer escrito sí cumple con los requisitos previstos en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley General de Medios.

30 **1. Forma.** En el escrito que se analiza se hace constar el nombre de quien comparece como tercero interesado, así como la razón del interés jurídico en que se funda y su pretensión concreta, así como el nombre y firma autógrafa del apoderado legal que comparece en su representación.

31 **2. Oportunidad.** El escrito de tercero interesado fue exhibido oportunamente al haber sido presentado dentro del plazo de setenta y dos horas que marca el artículo 17, párrafo 1, de la Ley General de Medios.

32 Lo anterior, porque a las diecinueve horas con diez minutos del trece de febrero de dos mil dieciocho quedó fijado en los estrados el medio de impugnación presentado por el PRI, venciendo el término a las diecinueve horas con diez minutos del dieciséis de febrero actual; en tanto que el escrito de tercero interesado se presentó a las dieciséis horas con treinta y seis minutos del mismo día.

33 **3. Legitimación.** Se reconoce la legitimación a Ricardo Anaya Cortés, por conducto de su apoderado legal, para comparecer como tercero interesado en este asunto, en términos de lo establecido en el artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Medios, puesto que se trata de uno de los sujetos

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

denunciados en el procedimiento especial sancionador que motivó la emisión de la sentencia que ahora se controvierte.

34 **4. Interés jurídico.** El compareciente tiene interés jurídico para acudir a esta instancia como tercero interesado, de conformidad con lo previsto en el artículo 12, párrafo 1, inciso c) de la Ley General de Medios, ya que además de ser una de las partes denunciadas, su pretensión consiste en que se confirme la sentencia dictada por la Sala Especializada, lo que implica un derecho incompatible con el que persigue la parte actora.

35 **V. Escrito *amicus curiae*.** Mediante escrito presentado ante la Sala Superior, Miguel Orozco Gómez, quien se ostenta como representante de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, compareció en vía de *amicus curiae*, con la finalidad de expresar consideraciones que la citada Cámara sostiene en relación a la sentencia emitida por la Sala Especializada.

36 La Sala Superior considera que, tratándose de la sustanciación de los medios de impugnación en materia electoral en que la *litis* es relativa al resguardo de principios constitucionales de la materia electoral, es factible la intervención de terceros ajenos al juicio, a través de la presentación de escritos con el carácter de *amicus curiae* o amigos de la corte, a fin de contar con mayores elementos para un análisis integral del contexto de la controversia, siempre que se presente antes de que se emita la sentencia respectiva.

37 El *amicus curiae* es una figura jurídica que ha sido adoptada por ciertos tribunales internacionales, como el Tribunal Europeo de

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

Derechos Humanos, la Corte Constitucional de la República Sudafricana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>7</sup>.

- 38 En el caso, se estima importante señalar que en el escrito *amicus curiae* que presentó el representante de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, no se aprecian manifestaciones, opiniones o argumentos distintos a los que cuenta este órgano jurisdiccional, que puedan ser tomados en consideración al momento de resolver el medio de impugnación.
- 39 Por el contrario, los argumentos que plantea la referida Cámara están encaminados a cuestionar el contenido del spot denunciado y se advierte que guardan relación con las pretensiones de *El Universal*, por tal motivo se considera que dicho escrito no reúne las características de “Amigo del Tribunal”, pues uno de los elementos es precisamente la imparcialidad en la opinión especializada de los hechos, de ahí que no procede admitir su comparecencia como *amicus curiae*.
- 40 Con independencia de lo anterior, el presente asunto se resolverá bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, por constituir una obligación constitucional de este órgano jurisdiccional.

**VI. Estudio de fondo.**

***Consideraciones de la responsable***

---

<sup>7</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos, reconoce la referida figura jurídica en el artículo 2 de su Reglamento Interno, que establece: "La expresión *amicus curiae* significa la persona o institución ajena al litigio y al proceso que presenta a la Corte razonamientos en torno a los hechos contenidos en el sometimiento del caso o formula consideraciones jurídicas sobre la materia del proceso, a través de un documento o de un alegato en audiencia".

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

- 41 La Sala Regional Especializada determinó, en esencia: **i)** que el spot denunciado no se utilizó indebidamente para extender el derecho de réplica concedida por una instancia jurisdiccional a Ricardo Anaya Cortés –en su calidad de particular– respecto de una nota periodística sobre el incremento de su patrimonio y el de su familia, problematizando el caso concreto; **ii)** determinó que su difusión no implicó un uso indebido de la pauta por parte del PAN; y, **iii)** estimó que no se actualizaron los actos anticipados de campaña del PAN ni de su entonces dirigente Ricardo Anaya Cortés.
- 42 Estimó que en efecto, era razonable evaluar el spot como una postura del PAN frente a un hecho que se le atribuía, porque si bien hacía alusión al patrimonio de Ricardo Anaya Cortés y dicha cuestión correspondía al ámbito privado, se justificaba que el partido expusiera su posición relativa a quien en ese entonces era su presidente a nivel nacional, en función de que existía un vínculo entre el partido y su dirigente nacional.
- 43 Al respecto, determinó que en el mencionado spot no se advertía una trasgresión a los principios constitucionales en materia de radio y televisión, toda vez que en observancia al ejercicio de libertad de configuración de contenidos que tienen los institutos políticos para definir sus estrategias, se justificaba que el PAN decidiera utilizar su pauta para comunicar lo que estimó conveniente respecto de acontecimientos que lo involucraron a través de la persona que lo representaba.
- 44 Precisó que fue razonable la difusión del spot impugnado, porque el contenido en sus versiones de radio y televisión no sobreexpuso a Ricardo Anaya Cortés, y que el mismo configuró propaganda política que podía ser difundida en la pauta ordinaria del partido.

- 45 Advirtió que si bien Ricardo Anaya Cortés calificó como un *hecho falso* lo establecido en una nota periodística publicada por *El Universal* respecto a su patrimonio, ello resultaba insuficiente para determinar que se calumnió a la referida compañía periodística.
- 46 Consideró que si bien el promocional recogió extractos informativos generados por diversos medios de comunicación, no vulneró el derecho a la libertad de expresión, ya que no generó tipo alguno de desinformación o descontextualización de lo que comunicaron los medios informativos en sus espacios noticiosos.
- 47 Finalmente, con respecto a la denuncia relativa a que el contenido material objeto del procedimiento constituía un acto anticipado de campaña ya que se insertó una gráfica que reflejaba un sondeo de opinión sobre preferencias electorales de la ciudadanía, la Sala Especializada determinó que no se actualizaba tal infracción, en virtud de que dicho esquema no contenía manifestaciones explícitas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral con incidencia en la equidad de cara al proceso electoral federal, ni había mención de Ricardo Anaya Cortés en los resultados.

***Contenido del spot materia de litis<sup>8</sup>***

**PANUN1S  
RV01227 (televisión)**

---

<sup>8</sup> Se insertan sólo algunas imágenes representativas.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

<b>PANUN1S RV01227 (televisión)</b>	
<p><b>Voz en off:</b> ¿Recuerdas que a partir de una nota del 23 de agosto estuvieron ataque y ataque a la dirigencia del PAN y a su presidente Ricardo Anaya?</p>	
<p><b>Voz en off:</b> El asunto se llevó ante un juez federal y ¿qué crees?</p> <p><b>Inserción de nota en voz de Ciro Gómez Leyva:</b> Ricardo Anaya presidente del PAN celebró hoy que un juez le dio la razón...</p>	
<p><b>Inserción de nota en voz de Denise Maerker:</b> Un juez federal concedió al presidente del PAN Ricardo Anaya el derecho de réplica...</p>	
<p><b>Voz en off:</b> Resultó que los ataques no eran verdad, y ¿sabes por qué tantos ataques? Porque vamos arriba en las encuestas. Vamos a lograr el cambio. Sí se puede, ya verás. PAN.</p>	

48 El spot radiofónico identificado con la clave *RA01485-2017* tiene el mismo contenido auditivo que el de televisión.

**Marco teórico**

✓ *Uso indebido de la pauta.*

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

- 49 El artículo 41, base III, de la Constitución Federal establece que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.
- 50 A través del uso de esta prerrogativa, gozan del derecho a difundir mensajes con su ideología y posturas relacionadas con temas de relevancia, así como las de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.<sup>9</sup>
- 51 Sin embargo, es importante señalar que dicha prerrogativa se encuentra sujeta a parámetros convencionales, constitucionales y legales en los que se establecen diversos límites a los contenidos de los mensajes que los partidos políticos decidan transmitir.
- 52 En otras palabras, la pauta a la que constitucionalmente tienen derecho, debe estar encaminada de forma específica a los fines que le fueron asignados con la intención de evitar conductas que puedan constituir una simulación o un fraude a la ley.
- 53 Por ello los institutos políticos deben emplear los tiempos que el Estado a través del INE les asigna en radio y televisión, a fin de difundir su propaganda política, electoral, de precampaña o de campaña, con estricto apego a los parámetros que para cada una de las etapas establece la normativa electoral aplicable.
- 54 Al respecto, esta Sala Superior ha precisado en diversos precedentes<sup>10</sup> que la propaganda difundida por los partidos en radio y televisión, dentro o fuera de un proceso electoral, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que

---

<sup>9</sup> Artículo 2, párrafo 2, de la LGIPE.

<sup>10</sup> Véase las sentencias dictadas en los expedientes SUP-RAP-25/2011 Y SUP-RAP-31/2011 ACUMULADOS; SUP-REP-55/2015; SUP-REP-226/2015, y SUP-REP-579/2015.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

postulan, siempre y cuando se encuentren dentro de los márgenes de la libertad de expresión, por lo que deberán abstenerse de difundir mensajes que ataquen a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la imputación de algún delito o la afectación al orden público, siendo que estos últimos no forman parte de la finalidad intrínseca de los partidos.

- 55 Así, cuando no se estén desarrollando las etapas de precampaña y campaña, los partidos políticos deben utilizar sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión para difundir de forma exclusiva mensajes de propaganda política en los que se presente la ideología del partido, con la finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas.
- 56 Ello, toda vez que la difusión de propaganda electoral sólo puede atender al periodo específico de campaña del proceso electoral respectivo, puesto que tiene como propósito presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido político para colocarlo en las preferencias electorales.
- 57 En ese orden de ideas, esta Sala Superior ha sostenido que en periodos ordinarios -aquellos comprendidos fuera de los procesos electorales o dentro de los procesos electorales, pero antes de que inicien las fases de precampaña y campaña, así como en intercampaña y periodos de veda-, el uso de la pauta cumple la finalidad de promover exclusivamente al partido político -su declaración de principios, programa de acción, estatutos y, en general, su ideología política y sus propuestas de políticas públicas- tal como lo establece el propio artículo 41 constitucional al exigir a los partidos políticos que, de acuerdo

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

con los programas, principios e ideas que postulan, promuevan la participación del pueblo en la vida democrática<sup>11</sup>.

- 58 En ese sentido, esta Sala Superior ha considerado que es lícito que un partido, en sus mensajes, aluda a temas de interés general que son materia de debate público, pues tal proceder está ampliamente tutelado por el derecho de libertad de expresión<sup>12</sup>, que implica adicionalmente el ejercicio de una amplia libertad de configuración material de los contenidos por parte de los partidos políticos para definir sus estrategias políticas en aras de alcanzar las finalidades propias de la propaganda política.
- 59 Libertad configurativa limitada únicamente frente aquellas conductas ilícitas constitutivas de simulación o fraude a la ley, pues al margen de que la libertad de expresión constituye un pilar de la democracia representativa, su ejercicio no es absoluto, dado que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.
- 60 En conclusión, la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país permite a los partidos políticos definir y difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, lo que conlleva, entre otras cosas, a promover el diálogo, el debate, la crítica, la enseñanza, la difusión, el entendimiento sobre aspectos, temas, propuestas, noticias, datos o cualquier otro elemento objeto del debate público o que se estime relevante para el sistema democrático o de interés general.

---

<sup>11</sup> Véase el SUP-REP-18/2016.

<sup>12</sup> Véase el SUP-REP-146/2017.

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

61 No obstante, esta amplia libertad con que cuentan los partidos políticos para definir el contenido de sus promocionales en radio y televisión está sujeta a limitaciones, algunas de las cuales derivan de la función constitucional y a la **finalidad de tal prerrogativa.**

62 Al respecto, esta Sala Superior ha considerado que si bien el debate político tiene una protección reforzada, no se debe generar confusión en el electorado o la ciudadanía con la propaganda político-electoral, puesto que ello tiene un impacto negativo en la formación de una opinión consciente e informada para el ejercicio del derecho al voto, lo cual podría generar un efecto vicioso respecto de la configuración del propio sistema político nacional<sup>13</sup>.

63 En este sentido, un grado razonable de claridad en el contenido del mensaje y en su intencionalidad evita generar inferencias o presunciones respecto de un uso indebido de la pauta, por lo que los partidos deben procurar mensajes claros y no velados, frente a contenidos oscuros o ambiguos.

✓ *Libertad de expresión y acceso a la información.*

64 Al resolver asuntos similares al presente<sup>14</sup>, esta Sala Superior ha considerado que la libertad de expresión e información son derechos fundamentales de especial trascendencia para alcanzar, establecer y consolidar un sistema democrático.

65 El artículo 6º, párrafos primero y segundo<sup>15</sup>, en relación con el 7º de la constitución<sup>16</sup>, prescriben *que la manifestación de las*

---

<sup>13</sup> Véase la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-392/2015.

<sup>14</sup> Ver ejecutoria dictada al resolver recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP 190/2016 y acumulado.

<sup>15</sup> 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, la vida privada o

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

*ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, salvo en los casos constitucionalmente previstos; igualmente, establecen la inviolabilidad del derecho a difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio, así como que no se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, además, ninguna ley ni autoridad puede definirlos más allá de los límites previstos en el artículo 6º mencionado.*

- 66 El segundo párrafo del referido precepto 6º constitucional<sup>17</sup>, también prevé que *toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.*
- 67 Incluso, en atención a su trascendencia, estas libertades se reconocen también en distintos instrumentos internacionales, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>18</sup>.

---

los derechos de terceros, 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. [...].

<sup>16</sup> Artículo 7o. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución.

<sup>17</sup> Artículo 6o. [...]. Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

<sup>18</sup> El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 19, señala:

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 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. [...].

La Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en el artículo 13, indica: 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,

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

- 68 Estos derechos fundamentales, evidentemente, ocupan un papel central para alcanzar y consolidar el Estado Democrático, dado que ese proceso e ideal requieren de la libertad para presentar, difundir y lograr la circulación de las opiniones e ideas sin censura previa, que presuponen la posibilidad de conformar información a partir de la cual la sociedad puede asumir una posición o ideología en cuanto a los temas de interés público.
- 69 Esto es, sólo mediante la garantía de las libertades de expresión e información, las sociedades pueden contar con elementos para la toma de decisiones individuales y colectivas, de manera efectiva<sup>19</sup>.
- 70 Por ello, se ha considerado que los derechos fundamentales de expresión e información son especialmente relevantes en el ámbito político electoral, razón por la cual su protección debe maximizarse en el contexto del debate político y temas de interés público<sup>20</sup>.
- 71 En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>21</sup> ha considerado que la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad

---

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.

<sup>19</sup> En un sentido similar, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, también se ha pronunciado sobre el tema, considerando que la libertad de expresión requiere, por un lado, en una dimensión individual, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo, a la vez que implica también, por otro lado, en una dimensión colectiva, un derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, y eso a su vez, evidentemente se relaciona con el derecho a la información reconocido en el sistema jurídico mexicano. Véase el caso "La última tentación de Cristo", Olmedo Bustos y otros vs. Chile

<sup>20</sup> Véase la jurisprudencia: *LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO*. Consultable en la página de internet [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

<sup>21</sup> En lo subsecuente, Corte IDH.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

democrática, indispensable para la formación de la opinión pública, incluso, *conditio sine qua non* para que los partidos políticos y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente<sup>22</sup>.

- 72 Asimismo, otros tribunales constitucionales, como la Corte Suprema de los Estados Unidos de América, han destacado la importancia de esa libertad, por ejemplo, al atribuirle una “posición preferente”<sup>23</sup>, aunque esto no excluye la posibilidad de que en un caso individual la libertad de expresión pueda ceder frente a otros derechos o bienes constitucionalmente.
- 73 En suma, la libre manifestación de las ideas y acceso a la información son libertades fundamentales de la organización estatal moderna<sup>24</sup>, y condiciones imprescindibles para la consolidación del ideal estatal conocido como Estado Democrático de Derecho.
- 74 Ahora bien, aun cuando la libre manifestación de las ideas y el derecho a la información son libertades fundamentales, como cualquier otro derecho, no tienen una naturaleza absoluta, sino que sus límites están definidos por el alcance de otros derechos, valores o restricciones constitucionales expresas<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Véase: Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A, Nº 5, párrafo 70. LA COLEGIACIÓN OBLIGATORIA DE PERIODISTAS (ARTS. 13 Y 29 CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS) SOLICITADA POR EL GOBIERNO DE COSTA RICA.

<sup>23</sup> Cfr. *Murdock v. Pennsylvania*, 319 U.S. 105 115 (1943)]

<sup>24</sup> Incluso, ha sido prevista desde los primeros documentos en los que se reconocen los derechos en un sentido moderno, aunque no por ello ha escapado a limitantes racionales previamente previstos. Uno de los antecedentes fundacionales de la libertad de expresión se encuentra en el artículo 10 de la *Declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano* emitida en Francia en 1789, en el cual se señala que: *Nadie puede ser molestado en sus opiniones, aún las religiosas, en tanto que la manifestación de ellas no perturbe el orden público establecido. Sólo la ley puede limitar el derecho de expresión libre, en atención a prevenir perturbaciones del orden público.*

<sup>25</sup> Véase la jurisprudencia del rubro: DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA, en cuya parte final, expresamente, se indica que los derechos no son ilimitados.

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

- 75 Lo anterior, porque el artículo 1º, párrafo primero, de la Constitución establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en el mismo ordenamiento y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, pero reconocen que su ejercicio podrá restringirse o suspenderse *en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece*.
- 76 Esto es, en términos generales, si bien los derechos fundamentales se anteponen y predicen universalmente para todas las personas por su valor e importancia sustancial para el esquema del sistema jurídico mexicano, el propio sistema jurídico establece la posibilidad de que sean objeto de alguna limitación, bajo ciertas condiciones.
- 77 En atención a ello, esta Sala Superior ha sostenido que los derechos fundamentales, incluidos los que tienen naturaleza político-electoral, no son absolutos ni ilimitados<sup>26</sup>, sino que son susceptibles de estar sujetos a determinadas limitantes, siempre que sean condiciones legítimas, racionales y no desproporcionadas, para el ejercicio del derecho en cuestión.
- 78 En ese sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>27</sup> también ha establecido que los derechos y prerrogativas contenidos en la Constitución son indisponibles, en tanto que ninguna ley o acto de autoridad puede desconocer su fuerza jurídica, porque de lo contrario, conduciría a la declaración de su inconstitucionalidad, *empero, no son ilimitados, ya que la propia Carta Magna u otras fuentes jurídicas secundarias por*

---

<sup>26</sup> Entre otros, véanse las ejecutorias de los recursos de apelación SUP-RAP-122/2008, SUP-REC-216/2012, y SUP-REC-0538-2015.

<sup>27</sup> En lo subsecuente, SCJN.

## SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO

*remisión expresa o tácita de aquélla, pueden establecer modalidades en su ejercicio*<sup>28</sup>.

79 En específico, el artículo 6º de la Constitución autoriza límites genéricos a la libertad de expresión, *en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público*<sup>29</sup>, y el artículo 7º constitucional, apunta que la libertad de difusión y, por tanto, a recibir u obtener información, también tiene límites, que no serán más que los mencionados (del primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución)<sup>30</sup>.

✓ *La libertad de expresión y el derecho a la información en ejercicios periodísticos.*

80 La Sala Superior ha considerado que tratándose de ejercicios periodísticos<sup>31</sup>, las libertades de expresión e información gozan de una protección especial frente a los límites oponibles a esos derechos.

81 Esto, porque las libertades de expresión e información, como se indicó, deben ser valoradas no sólo en la dimensión individual de la persona que genera o busca información, sino en la dimensión colectiva<sup>32</sup>, en la cual, los periodistas tienen una

---

<sup>28</sup> Véase la Jurisprudencia del Pleno de la SCJN, P./J. 122/2009, consultable en la página de internet [sjf.scjn.gob.mx](http://sjf.scjn.gob.mx).

<sup>29</sup> **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, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley...

<sup>30</sup> Artículo 7o. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio...

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución [esto es que sí puede ser limitada en los términos de dicho precepto].

<sup>31</sup> Véase la ejecutoria dictada en el expediente identificado con clave SUP-REP-190/2016 y acumulado.

<sup>32</sup> Pueden consultarse sobre el tema, entre otras múltiples ejecutorias, desde el SUP-RAP-62/2008 hasta SUP-REP-159/2016.

## SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO

posición trascendental para generarla y a la vez permitir a la sociedad en general a recibir dicha información.

- 82 Esto es, la dimensión colectiva de las libertades de expresión e información proyecta una especial tutela sobre los periodistas, porque la información que generan rebasa la idea de protección a los derechos de las personas en lo individual para expresarse o acceder a la información en lo particular, puesto que contribuye, de manera global, a la formación y al mantenimiento de una opinión pública informada y, por tanto, en condiciones de participar en la toma de decisiones de interés público, lo cual es imprescindible para una democracia representativa<sup>33</sup>.
- 83 En ese sentido, este Tribunal en términos similares a la posición que ha sostenido la Primera Sala de la SCJN y la Corte IDH, asume el postulado de protección al periodista y el ejercicio de su labor, a través de entrevistas, reportajes, crónicas o paneles<sup>34</sup>.
- 84 La SCJN, en tesis relevante<sup>35</sup>, consideró: *si bien es de explorado derecho que la libertad de expresión goza de una posición preferencial frente a los derechos de la personalidad, es importante destacar que las libertades de expresión e información alcanzan un nivel máximo cuando dichos derechos*

---

<sup>33</sup> En relación a este último aspecto, véase la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL. Consultable en la página de internet: [sjf.scjn.gob.mx](http://sjf.scjn.gob.mx)

<sup>34</sup> Véase la ejecutoria del SUP-JDC-1578/2016, en la que se consideró: Por su parte, la Sala Superior ha reafirmado la posición de la Corte Interamericana y la del Máximo Tribunal del país, porque al efecto ha sostenido que en el marco de un proceso electoral, **debe privilegiarse la interpretación a favor de la protección y potenciación del discurso político**, efectuado entre otros aspectos, en el libre ejercicio de una candidatura a un cargo de elección popular **contra las posibles interpretaciones restrictivas de tales libertades y de protección al periodismo**.

Sobre el tema, este órgano jurisdiccional ha sostenido que los canales del periodismo de cualquier naturaleza generan noticias, **entrevistas**, reportajes o crónicas cuyo contenido refieren elementos de naturaleza electoral, a fin de dar a conocer situaciones atinentes a los aspirantes, candidatos o partidos políticos en el marco de un proceso electoral.

<sup>35</sup> LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU POSICIÓN PREFERENCIAL CUANDO SON EJERCIDAS POR LOS PROFESIONALES DE LA PRENSA.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

*se ejercen por los profesionales del periodismo a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública, que es la prensa, entendida en su más amplia acepción.*

- 85 Al respecto, la libertad de expresión tiene por finalidad garantizar el libre desarrollo de una comunicación pública que permita la libre circulación de ideas y juicios de valor inherentes al principio de legitimidad democrática. Así, las ideas alcanzan un máximo grado de protección constitucional cuando: **a)** son difundidas públicamente y **b)** con ellas se persigue fomentar un debate público.
- 86 La Corte IDH consideró fundamental que los periodistas que laboran en los medios de comunicación gocen de la protección y de la independencia necesarias para realizar sus funciones a cabalidad, ya que son ellos quienes mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad y el debate público se fortalezca<sup>36</sup>.
- 87 Doctrina que se desarrolló de manera paradigmática en el representativo caso *Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, sentenciado el cuatro de julio de dos mil cuatro, en el que la Corte IDH, expresamente, sistematizó y desarrolló, sustancialmente y en lo conducente: **1)** el contenido del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión; **2)** la libertad de pensamiento y de expresión en una sociedad democrática; **3)** el rol de los medios de comunicación y del periodismo en relación con la libertad de pensamiento y de expresión y **4)** las restricciones permitidas a

---

<sup>36</sup> Véase el caso *Ivcher Bronstein*, sentencia de 6 de febrero de 2001, párrafo 150, en el que la Corte consideró fundamental que los periodistas que laboran en los medios de comunicación gocen de la protección y de la independencia necesarias para realizar sus funciones a cabalidad, ya que son ellos quienes mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad y el debate público se fortalezca.

## SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO

la libertad de pensamiento y de expresión en una sociedad democrática.

- 88 En relación a los cuales, en dicha sentencia, cabe destacar que sobre el *rol de los medios de comunicación y del periodismo en relación con la libertad de pensamiento y de expresión*, la Corte IDH consideró:

117. Los medios de comunicación social juegan un rol esencial como vehículos para el ejercicio de la dimensión social de la libertad de expresión en una sociedad democrática, razón por la cual es indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones<sup>95</sup>. Los referidos medios, como instrumentos esenciales de la libertad de pensamiento y de expresión, deben ejercer con responsabilidad la función social que desarrollan (*Cfr. Caso Ivcher Bronstein, supra* nota 85, párr. 149).

118. Dentro de este contexto, el periodismo es la manifestación primaria y principal de esta libertad y, por esa razón, no puede concebirse meramente como la prestación de un servicio al público a través de la aplicación de los conocimientos o la capacitación adquiridos en la universidad<sup>96</sup>. Al contrario, los periodistas, en razón de la actividad que ejercen, se dedican profesionalmente a la comunicación social<sup>97</sup>. El ejercicio del periodismo, por tanto, requiere que una persona se involucre responsablemente en actividades que están definidas o encerradas en la libertad de expresión garantizada en la Convención<sup>98</sup>. <sup>96</sup> *La colegiación obligatoria de periodistas, supra* nota 85, párr. 71. <sup>97</sup> *Caso del periódico "La Nación"*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de septiembre de 2001, considerando décimo (*Cfr. La colegiación obligatoria de periodistas, supra* nota 85, párrs. 72 y 74).

119. En este sentido, la Corte ha indicado que es fundamental que los periodistas que laboran en los medios de comunicación gocen de la protección y de la independencia necesarias para realizar sus funciones a cabalidad, ya que son ellos quienes mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad y el debate público se fortalezca. (*Cfr. Caso Ivcher Bronstein, supra* nota 85, párr. 150).

- 89 Además, la Corte IDH ha considerado que los periodistas y los medios de comunicación mantienen informada a la sociedad sobre lo que ocurre y sus distintas interpretaciones, condición necesaria para que el debate público sea fuerte, informado y

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

vigoroso<sup>37</sup>. De igual modo, la Comisión Interamericana de Derecho Humanos ha estimado que una prensa independiente y crítica es un elemento fundamental para la vigencia de las demás libertades que integran el sistema democrático<sup>38</sup>.

90 En ese sentido, se ha dicho que la libertad de expresión es una condición esencial para que la sociedad esté suficientemente informada,<sup>39</sup> y que la máxima posibilidad de información es un requisito para el pleno ejercicio de la libertad de información el que garantiza tal circulación máxima y libre de ideas<sup>40</sup>, pues el debate no es concebible sino dentro de una pluralidad de fuentes de información y del respeto a los medios de comunicación<sup>41</sup>.

91 La importancia de la prensa y la calidad de los periodistas se explica por la *indivisibilidad entre la expresión y la difusión del pensamiento y la información* y por el hecho de que una restricción a las posibilidades de divulgación representa, directamente y en la misma medida, un límite al derecho a la libertad de expresión, tanto en su dimensión individual como en su dimensión colectiva<sup>42</sup>.

92 En ese sentido, para el análisis del caso mexicano, cobran especial trascendencia, las Relatorías Especiales para la Libertad de Expresión de Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han señalado que la

---

<sup>37</sup> *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia del 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párrafos. 117 y 118.

<sup>38</sup> Informe No. 50/99. Caso 11.739. *Héctor Félix Miranda*. México. 13 de abril de 1999, párrafo 42; CIDH. Informe No. 130/99, Caso 11.740. *Víctor Manuel Oropeza*. México. 19 de noviembre de 1999, párrafo. 46.

<sup>39</sup> *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párrafo 68.

<sup>40</sup> La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafo. 77.

<sup>41</sup> *Ídem*, párrafo. 78.

<sup>42</sup> *Ibidem*, párrafos. 31 y 32.

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados internacionales en la materia de los cuales México es parte, invitan a los Estados Miembros a trabajar para que los periodistas y trabajadores de los medios de difusión puedan desempeñar su función plena, libremente y en condiciones de seguridad, con miras a fortalecer la paz, la democracia y el desarrollo de éstos.

- 93 Así, en la resolución 21/12 del Consejo de Derechos Humanos de 27 de septiembre de 2012 relativa a la seguridad de los periodistas, como en la diversa 24/15 del Consejo de Derechos Humanos de 27 de septiembre de 2012, relativa al Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, se decidió hacer de los periodistas y demás profesionales de los medios de difusión el grupo central al que fuera dirigida la tercera etapa del Programa Mundial de Protección.
- 94 Se han reconocido los riesgos específicos a que se enfrentan los periodistas en el ejercicio de su labor y se ha establecido que es indispensable una respuesta eficaz del Estado para su protección.
- 95 Ante tal situación, México cuenta con la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, que tiene por objeto establecer la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas para implementar y operar las medidas de prevención que permitan garantizar la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Artículo 1, párrafo primero. Asimismo, en dicha ley se define como periodistas a: *Las personas físicas, así como medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios,*

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

96 Por tanto, en atención a lo expuesto, la protección al ejercicio periodístico directamente se refiere al cuidado del periodista, pero, la vez, implícitamente también a la protección amplia y plena de su labor, de manera que no sólo los periodistas y la actividad que realizan directa y unilateralmente en determinadas editoriales o publicaciones deben ser protegidas, sino que también gozan de la protección, las entrevistas, diálogos o los paneles, que tienen lugar con la interacción de los ciudadanos.

✓ *Calumnia*

97 Esta Sala Superior ha establecido criterios que maximizan el derecho a la libertad de expresión en materia político-electoral<sup>44</sup>; no obstante, existen algunas limitaciones a este derecho que se encuentran justificadas.

98 Una de esas limitaciones se refiere a que los mensajes contengan elementos de calumnia. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 471, párrafo 2, de la LGIPE, se entiende por calumnia la imputación de hechos y delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

99 Para la Suprema Corte, la calumnia debe ser entendida como la imputación de hechos o delitos falsos a sabiendas o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia era falso. Esto, porque sólo así resulta constitucionalmente

---

*privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información, a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen.*

<sup>44</sup> Jurisprudencia 11/2008, de rubro: "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**".

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

permitido el término calumnia para restringir la libertad de expresión<sup>45</sup>.

100 En ese sentido, estableció que la calumnia, con impacto en proceso electoral, se compone de los siguientes elementos:

a) Objetivo: Imputación de hechos o delitos falsos.

b) Subjetivo: A sabiendas que los hechos o delitos que se imputan son falsos.

101 De acuerdo con lo anterior, a efecto de considerar alguna afirmación como calumniosa, no basta el que contenga información falsa, sino que resulta indispensable que se actualice también el elemento subjetivo consistente en la denominada “malicia efectiva”<sup>46</sup>, así como que ello impacte en el proceso electoral.

102 De esta manera también se garantiza la opinión libre, institución política fundamental que protege el pluralismo político, pues solo al añadir como elemento de la calumnia la malicia efectiva, se configura el límite constitucionalmente válido a la libertad de expresión.

103 De no ser así, se inhibiría la actividad informativa o crítica, pues ante la posibilidad de incurrir en algún error, la única forma de asegurarse de no cometer una calumnia, sería guardando silencio, lo que en una democracia no es admisible.

104 Así, sólo con la reunión de todos los elementos referidos de la calumnia resulta constitucional la restricción de la libertad de

---

<sup>45</sup> Acción de Inconstitucionalidad 64/2015 y acumuladas, páginas 111 y 112, y Acción de Inconstitucionalidad 129/2015 y acumuladas, páginas 209 y 210.

<sup>46</sup> Ver las sentencias dictadas por esta Sala Superior en los expedientes: SUP-REP-89/2017, SUP-REP-109/2017 y SUP-REP-137/2017.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

expresión en el ámbito electoral, en donde se prioriza la libre circulación de la crítica incluso la que pueda considerarse severa, vehemente, molesta o perturbadora.

- 105 En cuanto al elemento subjetivo, si bien no debe condicionarse la expresión de ideas o información a requisitos de veracidad injustificados, la información sobre hechos, cuya búsqueda, obtención y amplia difusión está constitucionalmente protegida, es, en principio, aquella que es veraz e imparcial.
- 106 El requisito de veracidad como límite interno implica una exigencia mínima de que la información difundida esté respaldada por un ejercicio razonable de investigación y comprobación de su asiento en la realidad, mientras que el requisito de imparcialidad constituye una barrera contra la tergiversación abierta y la difusión intencional de inexactitudes.
- 107 Dicha exigencia recae en todo aquel que funja como informador, función que deben cumplir los partidos políticos dentro del contexto de los procesos electorales, pues son entidades de interés público que son corresponsables de garantizar el ejercicio libre e informado de la ciudadanía.
- 108 Lo anterior es así, toda vez que el elemento definitorio para exigir cierta diligencia en la comprobación de los hechos, es precisamente que la difusión de determinada información está destinada a influir, en estos casos, en la opinión del electorado, de forma tal que la exigencia de veracidad o verosimilitud resulta un elemento consustancial al análisis de la real malicia o de la intencionalidad de una propaganda calumniosa, pues si la información es manifiestamente falsa es posible presumir que se tuvo la intención de afectar de manera injustificada la imagen de una persona o de un partido ante el electorado.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

- 109 En cuanto a las opiniones, éstas se encuentran permitidas, aunque resulten en fuertes críticas pues no dejan de ser una percepción subjetiva e individual cuya valoración, en todo caso, estará a cargo del electorado.
- 110 En aquellos casos en que sea difícil distinguir entre opiniones e informaciones o hechos, porque se presente información falsa en el marco de una opinión, la autoridad deberá valorar los efectos que tales mensajes podrían tener en el electorado a fin de adoptar o no alguna medida precautoria o sancionatoria, según sea el caso.
- 111 Así, respecto a propaganda política o electoral que combine "hechos" y "opiniones", deberá determinarse si ésta en su conjunto y dentro de su propio contexto tiene un "sustento fáctico" suficiente, en el entendido de que, acorde con el criterio de veracidad aplicable al ejercicio de los derechos de libertad de expresión e información, un "sustento fáctico" no es equivalente a la prueba en juicio de los hechos en que se basa la nota, sino a un mínimo estándar de diligencia en la investigación y comprobación de hechos objetivos.
- 112 De igual manera, para determinar si los promocionales de los partidos políticos contienen la imputación de hechos o delitos falsos, habrá que identificar sus elementos explícitos, así como analizar su contexto integral, a fin de determinar si la conducta denunciada en efecto tiene elementos que evidencien su ilicitud por resultar evidente o manifiesto que su contenido contraviene una norma o principio electoral o afecta un derecho humano reconocidos constitucional o convencionalmente.
- 113 Los elementos explícitos permiten advertir de manera objetiva la intencionalidad o direccionalidad del mensaje, y cuando no

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

haya tales elementos, de los que puedan generarse inferencias válidas sobre la ilicitud de la conducta, habrá que considerar si en los medios probatorios aportados a la causa, existen elementos que de manera manifiesta permiten concluir válidamente que la información es manifiestamente falsa por resultar evidentemente irracionales o inverosímiles<sup>47</sup>.

✓ *Actos anticipados de campaña.*

- 114 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política 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.
- 115 De ese modo, las actividades de los partidos políticos no se circunscriben a la postulación de ciudadanos como candidatos a ocupar cargos de elección popular, dado que, como se indicó, entre otros fines, tienen el de promover la participación del pueblo en la vida democrática.
- 116 Para ese propósito, las actividades que realizan tales entes públicos, fuera de los procesos electorales, se dirigen a la realización de actividades políticas, como son la capacitación de sus militantes, la obtención de nuevos adeptos y contribuir a la obtención de una sociedad mejor informada.

---

<sup>47</sup> Ver sentencia SUP-REP-89/2017.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

- 117 Asimismo, sus actividades en periodos de precampañas y campaña son de naturaleza político-electoral, motivo por el cual, los tiempos asignados para estos efectos, conforme a la Constitución Federal deben destinarse a la realización de actividades tendentes a la obtención del voto.
- 118 Para llevar a cabo las encomiendas mencionadas, conforme a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos tienen el derecho al uso permanente de los medios de comunicación social, como parte de sus prerrogativas.
- 119 De esa forma, los partidos políticos cuentan con el derecho legítimo de difundir propaganda política a través de los medios de comunicación social, dentro y fuera de los procesos electorales, a efecto de transmitir información con carácter eminentemente ideológico, por lo que los tiempos en radio y televisión deben utilizarse para la difusión de sus actividades ordinarias permanentes, así como para lograr la incorporación de adeptos, cumpliendo con las finalidades de los tiempos pautados, esto es, según se trate de tiempos ordinarios o de procesos electorales y dentro de éstos, las distintas etapas.
- 120 Al respecto, la Sala Superior ha determinado que, en principio, la prerrogativa de acceso de los partidos políticos a tiempos en radio y televisión se regula y orienta por las siguientes finalidades y directivas:
- La propaganda que difundan los partidos en radio y televisión, dentro o fuera de un proceso electoral, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan, respetar los límites a la libertad de expresión y

## SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO

tener por objeto la divulgación de su ideología, programas, principios e ideas, así como su plataforma electoral.

- La **propaganda política** debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a los ciudadanos a formar parte del mismo, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados;
- La **propaganda electoral** debe propiciar el conocimiento de quienes ostentan las candidaturas, 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, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan. Este tipo de propaganda se debe difundir durante las campañas electorales.
- Los partidos políticos deben sujetarse a los tiempos que marca la ley para realizar sus actos de campaña, a fin de no contravenir el principio de equidad en la contienda.

121 Asimismo, esta Sala Superior ha señalado que las manifestaciones explícitas o unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña, siempre que trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> Véanse las sentencias dictadas en los expedientes SUP-JRC-194/2017 y SUP-REP-146/2017.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

- 122 Así, para que se considere que un mensaje configura un acto anticipado de campaña es preciso que su contenido de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales; o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.
- 123 Lo anterior, considerando que la prohibición legal de realizar actos anticipados de campaña, atiende a la finalidad de prevenir y sancionar aquéllos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad.
- 124 De manera que, tal como se estableció en la sentencia emitida por este órgano jurisdiccional identificada con la clave SUP-REP-146/2017, no resulte justificado restringir contenidos del discurso político que no puedan, objetiva y razonablemente, tener el efecto ya señalado.
- 125 En ese sentido, este órgano jurisdiccional estableció que el criterio para determinar si se actualiza o no los actos anticipados de campaña, a partir de la existencia de manifestaciones explícitas o unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral, se justifica considerando lo siguiente:
- a)** Es un criterio objetivo que permite acotar la discrecionalidad y genera mayor certeza y predictibilidad para los sujetos obligados (partidos políticos, aspirantes,

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

simpatizantes, militantes, precandidaturas, candidaturas, dirigentes partidistas), las autoridades y la ciudadanía<sup>49</sup>.

- b) Maximiza el debate público<sup>50</sup>.
- c) Se facilita el desarrollo de las actividades lícitas de los partidos y el cumplimiento de sus fines constitucionales y estrategia electoral<sup>51</sup>.

126 Lo anterior, quedó plasmado en la Jurisprudencia 4/2018, emitida por esta Sala Superior bajo el rubro: **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO**

---

<sup>49</sup> El análisis del mensaje genera conclusiones más objetivas respecto a su intencionalidad y finalidad, porque el significado de tales elementos puede ser reconocido objetivamente, con mayor facilidad, por cualquier persona. De igual forma, los sujetos obligados contarán con mayores elementos para ejercer su derecho de defensa frente a decisiones restrictivas de las autoridades, pues si existe una base más objetiva para determinar si una conducta está o no prohibida, cualquier persona tendrá mayores y mejores elementos para defenderse contra decisiones que estimen lesivas de sus derechos. Lo contrario implicaría el que diversas manifestaciones espontáneas o creativas del discurso político (expresiones, panfletos, trípticos, espectaculares, canciones, dibujos, caricaturas, grafiti, etc.), con mensajes ambiguos irónicos, formales, incómodos, subliminales, misteriosos, etcétera, así como otro tipo de acciones, actitudes, o símbolos, pudieran ser sancionados sin que constituyan propiamente conductas que generen un daño o supongan un riesgo o peligro para los principios que rigen la contienda electoral.

<sup>50</sup> Este criterio de interpretación estricta es la que menos interviene en la libre configuración del debate público, pues supone mantener un margen más amplio para la expresión y la comunicación pública de la ciudadanía. De manera que, si solo se restringen los llamados manifiestos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, se mantiene la apertura para que los sujetos obligados realicen con mayor libertad sus mensajes y la ciudadanía reciba todo tipo de expresiones distintas a aquellos, aunque puedan resultar vagas, ambiguas, sugerentes, subliminales o incluso encontrarse cercanas a lo prohibido. Además, de esta forma se puede obtener de mejor manera una comunicación política eficaz, pues evitan la posibilidad de que los actores relevantes del Derecho Electoral se autocensuren en sus expresiones públicas (la manera en que se expresan en reuniones, eventos u otro tipo de actos que trasciendan al conocimiento público o la forma en que diseñan sus manifestaciones), facilitando que se apeguen a la Ley, y evitando que se desincentive el ejercicio de la libertad de expresión.

<sup>51</sup> El objetivo constitucional que los partidos políticos de posibilitar el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, exige que sean competitivos y que desarrollen estrategias lícitas para ganar elecciones, lo cual, a su vez, implica que un instituto político debe mantenerse en constante relación con la ciudadanía y su potencial electorado realizando, entre otras, actividades de: oferta política, afiliación de ciudadanos al instituto político, y creación de perfiles y candidaturas competitivas.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

***RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN  
DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).***

***Análisis de los agravios***

127 Tomando en cuenta que los motivos de inconformidad expresados por ambos recurrentes son similares, por cuestión de método, el análisis de los agravios se hará conforme al orden temático siguiente:

1. Competencia de la Sala responsable para pronunciarse sobre la violación a normas que regulan la propiedad intelectual.
2. Uso indebido de la pauta.
3. Calumnia y violación al principio de congruencia.
4. Actos anticipados de campaña.
5. Indebida valoración probatoria.
6. Indebida fundamentación y motivación.

128 Lo anterior sin que se genere algún perjuicio a los impugnantes, pues no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados<sup>52</sup>.

129 Precisado lo anterior, se procede al análisis de los planteamientos formulados por la parte actora.

---

<sup>52</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia 4/2000, de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**”

**1. Competencia de la Sala responsable para pronunciarse sobre la violación a normas que regulan la propiedad intelectual.**

- 130 En la denuncia presentada por *El Universal* en contra del PAN y de su dirigente nacional, Ricardo Anaya Cortés, se adujo el uso ilícito de la marca registrada de *El Universal*, en contravención a sus derechos de propiedad intelectual y de autor.
- 131 La Sala responsable determinó que resultaba jurídicamente incompetente para conocer de las posibles violaciones a las normas de propiedad intelectual, de autor y registro marcario, dejando a salvo sus derechos para hacerlos valer en la vía y ante las instancias o autoridades que se estimaran pertinentes.
- 132 *El Universal* señala que la competencia de la Sala responsable en materia de propiedad intelectual, deriva de que:
- El INE tiene la atribución de verificar que los materiales de los partidos políticos cumplan con la normativa.
  - Esta Sala Superior se ha pronunciado respecto de los temas de propiedad intelectual.
  - La Sala Especializada conoce de violación a derechos humanos, por lo que puede conocer de la conculcación a los derechos de autor (derecho humano), protegidos por el artículo 28 de la Constitución Federal y el artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.
  - Si bien los mensajes de los partidos políticos quedan protegidos por la libertad de expresión, la violación a la

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

propiedad intelectual repercute en los derechos de terceros.

- 133 Tales alegaciones resultan **infundadas**, porque el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de sus Salas, es competente para conocer y resolver las controversias que surjan en el ámbito de aplicación de las normas en materia electoral<sup>53</sup> o en disposiciones contenidas en diversas leyes pero que incidan en los procesos electorales (salvo en el ámbito de protección a los derechos de la niñez, por ser de interés superior), lo cual, en el caso, no se advierte con los argumentos hechos valer respecto de la supuesta violación a las previsiones normativas de propiedad intelectual.
- 134 En efecto, no se aprecia en qué forma las posibles violaciones a leyes en materia registral, de propiedad intelectual y derechos de autor, que se alegaron en la denuncia primigenia -derivadas de la aparición de la marca comercial *El Universal* en el spot denunciado- pueden incidir en el desarrollo del proceso electoral actualmente en curso, o bien, en los principios que rigen en el ámbito electoral, como la certeza, legalidad, objetividad, independencia, imparcialidad, máxima transparencia, o la equidad, en la emisión libre y efectivo del sufragio, o en la autenticidad de los comicios, entre otros.

---

<sup>53</sup> Por normas electorales debe entenderse aquellas que establecen el régimen de los procesos electorales, así como el conjunto de principios que regulan el acontecer de la vida democrática del país, como la participación de los actores políticos, instituciones y otros sujetos vinculados que influyan en la renovación de los titulares de los poderes públicos electos a través del sufragio popular. Esto es, las normas electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con tales procesos o que deban influir en ellos. Sirve de apoyo a lo anterior, *mutatis mutandis*, la Jurisprudencia P./J.25/99, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO**”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 255.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

- 135 Considerar lo contrario quebrantaría el principio de división de poderes, distorsionaría el sistema constitucional de atribuciones e invadiría esferas competenciales atribuidas a otras autoridades del Estado Mexicano, en franca vulneración al principio de legalidad, previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del que se obtiene como requisito de validez de un acto de autoridad, el que el mismo sea emitido por autoridad competente.
- 136 Ahora bien, la circunstancia de que las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, incluyendo la Regional Especializada, como cualquier otro órgano jurisdiccional, se encuentre obligada a proteger las normas constitucionales, a fin de garantizar el respeto a los derechos humanos, contrariamente a lo que sostiene el recurrente, no le confiere competencia para conocer sobre derechos de autor (morales y patrimoniales), no obstante que su protección se regule en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 137 Lo anterior, porque el juzgador constitucional, en estricta observancia del principio de legalidad, tiene el deber de respetar el ámbito de competencia que establece el Constituyente, y en su caso, el Congreso de la Unión; de manera que cuando los tópicos a elucidar no se hallan en el espectro de lo electoral, debe respetar las atribuciones otorgadas a otros órganos jurisdiccionales, a fin de no invadirlas injustificadamente.
- 138 En esa línea, este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación carece de atribuciones para garantizar los derechos reconocidos en el artículo 28 de la Constitución Federal, en tanto que, en el caso concreto, como se mencionó, no se

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

advierde que lo alegado en la queja primigenia incida directa o indirectamente en el desarrollo del proceso electoral federal en curso, sin que sea óbice que la supuesta violación que hace valer la persona moral denunciante haya sido con motivo de la difusión de un promocional pautado por un partido político en uso de sus prerrogativas constitucionales de acceso a la radio y la televisión.

139 Esto, porque esa circunstancia, en sí misma, no le genera competencia a este Tribunal Electoral para analizar las supuestas vulneraciones a la normativa registral que invoca *El Universal*, en tanto que no todo lo que tiene que ver con el actuar de los partidos políticos y sus consecuencias jurídicas, se encuentra inmerso en la esfera de competencia de este Tribunal Electoral, sino sólo aquello que pueda influir en el desarrollo de los procesos comiciales, así como en los principios y valores que rigen al Derecho Electoral en general.

140 Ahora, si bien es cierto que la inconformidad planteada por el ahora impugnante, se relaciona con el contenido de un spot regulado por las leyes electorales, pues éste se difundió con motivo del ejercicio de prerrogativas del PAN previstas en el artículo 41 de la Carta Magna, también lo es que no se advierte cómo la posible contravención de disposiciones reguladoras de la propiedad intelectual y derechos de autor, pudieran influir en la materia electoral en los términos antes precisados, por lo que carece de sustento el argumento del actor en el sentido de que la competencia de la Sala Regional Especializada se actualiza por involucrarse atribuciones de los órganos del INE.

141 En este tenor, también se considera correcta la determinación de la Sala Especializada de dejar a salvo los derechos del

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

recurrente para que, de considerarlo pertinente, los haga valer ante las instancias correspondientes.

- 142 Finalmente, no pasa desapercibido lo sostenido por el actor en el sentido de que esta Sala Superior en diversas ocasiones se ha pronunciado respecto de los temas de propiedad intelectual, como en las sentencias SUP-REP-43/2015 y SUP-REP-49/2015.
- 143 Al respecto, con independencia de que se trata de una afirmación genérica, en relación con el primero de los precedentes citados, lo resuelto en aquella ocasión por esta Sala Superior, tuvo que ver con que los hechos denunciados no pretendían evidenciar una violación a la normativa en materia de derechos de autor y propiedad intelectual, sino **se encaminaban a demostrar la posible violación al marco jurídico electoral vigente**, en particular lo dispuesto en el artículo 247, párrafo 1, de la LGIPE<sup>54</sup>.
- 144 En dicha resolución también se señaló que si bien era cierto que el caso concreto podía tener repercusiones en ámbitos del Derecho distintos a la materia electoral, dada la estrecha relación que los hechos denunciados guardaban con materias como los derechos de autor, también lo era que el asunto podía tener **incidencia en temas ligados con el Derecho Electoral, cuyo conocimiento correspondía a las autoridades electorales**, como lo era la determinación en torno a si el partido político denunciado vulneró las reglas relativas a la **propaganda electoral**, aspecto que, desde luego, no podría ser determinado por **una autoridad diversa a la comicial**.

---

<sup>54</sup> Dicha disposición prevé que la propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos, se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6º de la Constitución Federal.

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

- 145 En la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-49/2015, esta Sala desestimó el argumento del actor en el sentido de que la autoridad electoral responsable carecía de competencia para conocer los hechos denunciados. Esto, porque la materia de la denuncia radicaba sustancialmente en determinar la constitucionalidad y legalidad del contenido de **propaganda política o electoral**, difundida por el partido político denunciado en tiempos de radio y televisión que corresponde al Estado.
- 146 En ese sentido, se concluyó que la Comisión de Quejas y Denuncias del INE tenía competencia para instrumentar el procedimiento especial sancionador respectivo, así como para proveer sobre el otorgamiento o negativa de medidas cautelares, dado que sustancialmente se planteaba la presunta comisión de **conductas contraventoras de las normas en materia de propaganda política o electoral**, difundida en radio y televisión; a través de tiempos en televisión pautados por el partido político entonces denunciado.
- 147 Como se advierte, en ambos casos, contrariamente a lo sostenido por el recurrente, esta Sala no llegó a la conclusión de que las autoridades electorales tuvieran competencia para sustanciar procedimientos sancionadores y pronunciarse en materia de derechos de autor y propiedad intelectual, sino que, como las controversias se encontraban relacionadas con la posible contravención a normas electorales, lo procedente era analizar la posible violación a éstas, sin dejar de reconocer que los hechos denunciados pudieran estar relacionados o pudieran incidir en otros ámbitos del Derecho.

### ***2. Uso indebido de la pauta.***

- 148 Tanto *El Universal* como el PRI aducen que la resolución de la Sala Responsable adolece de una debida motivación y falta de

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

fundamentación, derivado de que, en su dicho, se configura un uso indebido de la pauta. En síntesis, señalan que:

- Se vulnera el principio de legalidad, porque Ricardo Anaya Cortés en forma indebida utilizó los tiempos del Estado para **ejercer un derecho de réplica**, generando un mecanismo alterno al establecido legalmente.
- El PAN está utilizando la pauta para inhibir el trabajo de los periodistas y reporteros, lo cual es indebido pues ante cualquier información que los partidos políticos estimen inexacta, usarán sus promocionales para responder a dicha información.
- Es incorrecto que la responsable haya considerado que el mensaje denunciado constituye propaganda política, dado que el spot no promueve la ideología del PAN, **sino aclara el alcance de una sentencia administrativa sobre información que resultaba incómoda para su dirigente nacional**, y contiene **promoción personalizada y sobreexposición de Ricardo Anaya Cortés**; lo que vulnera el modelo constitucional de comunicación política.

149 Esta Sala Superior considera que son en parte **fundados**, y en otra parte, **infundados**, los conceptos de queja antes reseñados.

150 Lo **fundado** deriva de que las afirmaciones reclamadas, en efecto, implican un **uso indebido de la pauta** acreditándose la existencia de dicha infracción atribuible al PAN, por la **utilización de expresiones que no atienden a las finalidades de la propaganda política** en el promocional "PANUN1S", con clave RV01227 (televisión).

## SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO

151 Para evidenciar lo anterior, es importante analizar las expresiones del promocional denunciado en las que se presentó información que no corresponde al uso de las pautas a las que constitucionalmente tienen derecho los partidos políticos.

152 En primer término, se presenta una *voz en off* que señala:

**Voz en off:** “¿Recuerdas que a partir de una nota del 23 de agosto estuvieron ataque y ataque a la dirigencia del PAN y a su presidente Ricardo Anaya?”

153 Y, simultáneamente se aprecia, entre otras imágenes, la portada del diario *El Universal* publicada el veintitrés de agosto de dos mil diecisiete<sup>55</sup>, y un segmento de la primera plana que señala en el encabezado: “Anaya y familia<sup>56</sup>”, y la imagen de Ricardo Anaya Cortes, con el emblema del PAN en segundo plano.

154 En segundo término, se presentan dos segmentos que contienen una *voz en off* así como la inserción de nota, primero, con la imagen y voz de Ciro Gómez Leyva y, posteriormente, de Denise Maerker, que señalan, respectivamente:

**Voz en off:** *El asunto se llevó ante un juez federal y ¿qué crees?*

**Inserción de nota en voz de Ciro Gómez Leyva:** *Ricardo Anaya presidente del PAN celebró hoy que un juez le dio la razón...*

**Inserción de nota en voz de Denise Maerker:** *Un juez federal concedió al presidente del PAN Ricardo Anaya el derecho de réplica...*

155 En el último segmento del promocional denunciado, se aprecia lo siguiente:

---

<sup>55</sup> Folio 192 del cuaderno accesorio 3 del expediente SUP-REP-32/2018.

<sup>56</sup> El encabezado completo señala: “Anaya y familia tienen inmuebles por 308 mdp”.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

*Voz en off: Resultó que los ataques no eran verdad, y ¿sabes por qué tantos ataques? Porque vamos arriba en las encuestas. Vamos a lograr el cambio. Sí se puede, ya verás. PAN.*

- 156 Y, simultáneamente se aprecia, en primer lugar, una pantalla que contiene en letras azules la frase: “*Resultó que los ataques no eran verdad*” y, otra con una gráfica relativa a los resultados de una encuesta.
- 157 De lo anteriormente descrito, se obtiene que no se trata de la inserción de contenidos que tengan como finalidad crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias o estimular determinadas conductas políticas -finalidades de la propaganda política-.
- 158 Las expresiones utilizadas tuvieron como finalidad preponderante hacer recordar a la ciudadanía hechos relacionados con la nota de veintitrés de agosto de dos mil diecisiete, que generó un supuesto conjunto de ataques a Ricardo Anaya Cortés, dirigente del PAN, lo cual se aparta de las finalidades antes descritas.
- 159 En efecto, es un hecho público y notorio que, en la edición de ese día, *El Universal* publicó dos notas periodísticas relacionadas, en términos generales, con el supuesto aumento patrimonial de Ricardo Anaya Cortés, en el que se encontraba aparentemente vinculada parte de su familia.
- 160 Del mensaje verbal como de la serie de imágenes que componen el spot en cuestión, se aprecia que la materia central del mismo se relaciona con esos reportajes, cuyos temas se centran en una esfera que no necesariamente se vincula con la ideología del partido político, titular de la prerrogativa de acceso a la radio y la televisión, prevista en el artículo 41 de la Constitución Federal.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

- 161 Lo anterior, evidencia que el promocional no aludió a temas de interés relacionados con la ideología o principios que proclama el PAN, como entidad de interés público, cuya función, entre otras, es promover la participación del pueblo en la vida democrática, sino a temas fundamentalmente particulares, relativos a los mencionados reportajes, a una *litis* en sede jurisdiccional federal relacionada con el derecho de réplica entre *El Universal* y Ricardo Anaya Cortés, y a la justificación de lo que se consideró como un *ataque*.
- 162 Por lo que, contrariamente a lo considerado por la Sala responsable, el mensaje en cuestión no puede catalogarse como propaganda política.
- 163 En efecto, esta Sala Superior estima que, en el caso, existió un uso de la pauta que no responde a la finalidad de promover al partido político -su declaración de principios, programa de acción, estatutos y, en general, su ideología política y sus propuestas de políticas públicas-, tal como lo establece el propio artículo 41 constitucional al exigir a los partidos políticos que, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, promuevan la participación del pueblo en la vida democrática.
- 164 Por lo que, en esa medida, el spot no puede gozar de protección constitucional al ser contrario al propio sistema jurídico.
- 165 No es óbice a lo anterior, el que Ricardo Anaya Cortés, en el momento en que sucedieron los hechos de los que da cuenta el spot controvertido, hubiere sido Presidente del PAN, porque el vínculo que mantiene con ese partido no impide que pueda actualizarse un uso indebido de la pauta.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

- 166 Esto, porque lo trascendente es que, en el caso, no se trató de un mensaje de carácter institucional (relacionado con los fines del partido), sino de naturaleza particular, al referir a la difusión de la nota periodística en la que el señalado partido político no fue sujeto implicado, así como a la determinación de una autoridad jurisdiccional vinculada con esa publicación, en cuyo proceso no figuró como parte el señalado instituto político.
- 167 Ciertamente, conforme al modelo de comunicación política no es dable emplear las prerrogativas constitucionales de acceso a la radio y televisión, para una cuestión distinta a los principios, valores, líneas de acción e ideología de los partidos políticos; como en el caso para hacer del conocimiento público un posicionamiento relacionado con temas que atañen a una persona en lo individual, así se trate de algún dirigente del partido; como tampoco para informar sobre lo resuelto por las autoridades jurisdiccionales en litigios sobre derechos particulares y distintos a la materia electoral.
- 168 De modo que, los tiempos en radio y televisión que el Estado concede a los partidos políticos no deben utilizarse para difundir explicaciones sobre asuntos o conflictos de particulares que a su juicio sean “noticiosos”, por el sólo hecho de referirse a alguno de los integrantes de un partido, pues ello atentaría contra los contenidos admisibles en el uso de los tiempos en radio y televisión que constitucionalmente tienen asignados los partidos políticos.
- 169 No pasa desapercibido que el tema principal del spot tiene que ver con un hecho que podría considerarse de interés general, como lo es el patrimonio de Ricardo Anaya Cortés, que es una persona con proyección pública, pues es un hecho notorio que,

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

además de haber sido dirigente nacional del PAN, es un ciudadano cuya actividad se desarrolla en el ámbito político.

- 170 Sin embargo, ello no autoriza a que dicho instituto político pueda emplear los tiempos que el Estado le proporciona para fijar posturas o presentar hechos relacionados con los sucesos o litigios que atañen a ese ciudadano.
- 171 Lo anterior es así, porque aun cuando se ha considerado válido que los partidos políticos a través de los medios de comunicación de radio y televisión, emitan mensajes sobre temas de interés general para la sociedad, los contenidos no pueden llegar al extremo de confundir estos temas con aspectos particulares de uno de sus dirigentes, descontextualizando los hechos, a fin de confundir a la ciudadanía presentándose como supuestos sujetos implicados, pues se estaría desviando la finalidad de la prerrogativa en cuestión.
- 172 En ese sentido, si bien es cierto que el patrimonio de Ricardo Anaya Cortés puede constituir un tópico de interés para la ciudadanía por ser una persona con proyección pública, lo cierto es que la pauta del PAN no puede ser empleada para dar explicaciones o justificar lo que, centralmente atañe a su dirigente nacional.
- 173 Al respecto, en concordancia con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal alemán, esta Sala Superior estima, que no es tarea de los órganos jurisdiccionales que despliegan un control de constitucionalidad determinar en forma concluyente el significado de una interpretación controvertida, como tampoco lo es sustituir una interpretación llevada a cabo tomando en consideración los requerimientos impuestos por los derechos fundamentales por otra que considere más acertada.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

En cambio, las exigencias impuestas por tales derechos implican que la expresión de una opinión sea interpretada tomando en consideración su contexto, y que no se le atribuya un significado que objetivamente no tenga<sup>57</sup>.

174 De manera que, esta Sala Superior estima que, como consecuencia del uso indebido de la pauta, la ciudadanía resultó afectada ya que, si bien la libertad de expresión constituye un bastión fundamental para el debate político-electoral, cuando hay una distorsión de la misma, propicia una descontextualización general en el sistema democrático cuya afectación trasciende a la sociedad en general.

175 Como se dijo, el derecho humano relativo a la libertad de expresión no es absoluto, pues debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del orden jurídico, límites que, en la especie, excedieron las finalidades de las prerrogativas que le son constitucionalmente inherentes al PAN.

176 Lo anterior es así, en función de que como se mencionó, el PAN determinó confeccionar y utilizar el promocional denunciado para informar a la ciudadanía sobre cuestiones que atañen a la persona de Ricardo Anaya Cortés derivados de la nota periodística publicada en *El Universal*, así como a señalar que un juez federal le otorgó la razón, lo cual se aparta de las finalidades y objetivos de la propaganda política.

177 En adición a lo anterior, si bien es cierto los partidos políticos gozan de una amplia libertad configurativa sobre el contenido que utilizan en sus pautas en radio y televisión, también es

---

<sup>57</sup> Sentencia de la Primera Sala del Tribunal Constitucional Federal alemán, del 12 de diciembre de 2000, BVerfGE 102, 347, -1 BvR 1762/95, 1 BvR 1787/95-.

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

cierto que deben ser cuidadosos en que los mensajes que transmitan a través de las mismas no incidan en el buen desarrollo de la labor periodística, a fin de no generar algún posible efecto de auto censura, o bien, disuasivo<sup>58</sup> o amedrentador o inhibitor (*chilling effect*)<sup>59</sup>, ante los eventuales reproches que pudieran emitirse por el ejercicio de su actividad profesional.

178 Lo anterior, dada la trascendencia que tiene la labor periodística en el desarrollo democrático, al proporcionar los insumos informativos a la ciudadanía para que ésta se encuentre en posibilidad de emitir, en su momento, su sufragio en forma libre e informada, por lo que, sería inadmisibles que las prerrogativas a las que tienen derecho los partidos políticos, y particularmente, de acceso a los medios de comunicación, pudieran ser utilizadas para atentar contra el libre ejercicio periodístico, generando de esta manera, un efecto silenciador en detrimento del derecho de la sociedad a la libre información y expresión de las ideas.

179 En efecto, la Sala Superior ha construido un criterio de protección reforzada a los periodistas, no sólo en lo individual, sino también a los medios de comunicación a través de los cuales difunden su información u opiniones<sup>60</sup>. Se ha sostenido que, en el ejercicio de su labor, en específico en el ámbito político, es deseable que los periodistas, y los medios de

---

<sup>58</sup> Al respecto el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha trazado una sólida doctrina jurisprudencial y ha considerado que un efecto disuasivo, atemorizador e inhibitor (*chilling effect*), sobre quienes ejercen la profesión de periodista amenazaría seriamente la contribución de la prensa en la discusión de temas de interés público, entre otras, *Cfr. Caso Thoma vs. Luxemburgo*, Sentencia de 29 de marzo de 2001, párrafo 62; *Caso Renaud vs. Francia*, Sentencia de 25 de febrero de 2019; *Caso Nagla vs. Latvia*, Sentencia de 16 de julio de 2013; y, *Caso Wegrzynowski y Smolczewski vs. Polonia*, Sentencia de 16 de julio de 2013.

<sup>59</sup> Véanse las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-137/2017, SUP-REP-27/2018, SUP-REP-28/2018 y SUP-REP-29/2018.

<sup>60</sup> Tesis XVI/2017, de rubro "PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA", pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

comunicación en los que se expresan, proporcionen a la sociedad, en forma responsable, información oportuna para contribuir a la formación de una opinión libre e incluso crítica, en especial, cuando se abordan tópicos de interés público o general. En este sentido, esta Sala Superior ha reconocido la importancia de garantizar a la prensa la mayor libertad y el más amplio grado de protección para criticar personas con proyección pública.

180 Lo anterior, debido a que la prensa desempeña un papel fundamental para garantizar y facilitar la libre expresión en los procesos electorales, al actuar de enlace entre los votantes y sus representantes políticos; pues constituyen una plataforma para la transmisión de ideas políticas; informan a los votantes acerca de los candidatos y sus respectivas filiaciones; analizan las promesas políticas y ponen a prueba su solidez y veracidad; y velan por la rendición de cuentas en el proceso electoral.

181 A partir del reconocimiento de la importancia del ejercicio libre y auténtico del periodismo para una sociedad democrática, se ha buscado maximizar el debate público; de forma tal que la labor periodística se considera un elemento fundamental para exponer críticas y campañas electorales. Ello permite mantener informada a la sociedad sobre lo que ocurre y sus distintas interpretaciones, y resulta en una condición necesaria para que el debate sobre asuntos generales y dentro de los procesos electorales sea libre, plural, fuerte, informado y vigoroso.

182 Ahora bien, como se observa, la protección a la labor periodística y, por lo tanto, a su libertad de expresión en materia electoral, tiene como finalidad constitucional última garantizar que el electorado esté debidamente informado a efecto de poder ejercer efectivamente sus derechos políticos.

## SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO

- 183 Para que se garantice el derecho de los ciudadanos a estar debidamente informados y, por consecuencia, la libertad de expresión de los periodistas y de la prensa, los partidos políticos deben tener un mínimo deber de diligencia al momento de pautar su propaganda o spots a efecto de no descontextualizar de manera injustificada el trabajo periodístico.
- 184 En ese contexto, los partidos políticos, si bien pueden incluir en sus promocionales imágenes de comunicados y noticias de medios impresos y hacer uso de la información que difunden los medios de comunicación<sup>61</sup>, deben tener una **especial diligencia atendiendo a la protección especial de la que goza la actividad periodística**, de forma tal que no es válido manipular o distorsionar la información generada por la prensa escrita so pretexto se emitir una opinión de la misma cuando se trate de información resultante del trabajo periodístico, el cual goza de presunción de legitimidad.
- 185 Lo anterior, teniendo en cuenta que una de las más sensibles afectaciones que puede recibir la libertad de expresión y en concreto, el periodismo, ocurre cuando se presentan actos velados o condiciones de facto que tienen la fuerza para colocar a los periodistas, directa o indirectamente, en situación de riesgo o mayor vulnerabilidad, como podría suceder cuando promocionales de los partidos políticos ponen en duda la función periodística.
- 186 Esto, porque con ello puede generarse un efecto inhibitorio de parte de entes que tienen la fuerza para lograr que un periodista

---

<sup>61</sup> En el recurso relativo al expediente SUP-REP-104/2017, la Sala Superior sostuvo que los promocionales deben tener sustento fáctico, lo cual se acreditaba o se comprobaba al aparecer las imágenes de los periódicos que sustentaban las expresiones en el spot. La Sala Superior consideró lo siguiente “[...] la referencia de ciertos hechos que se sustentan en notas periodísticas anteriores, conducen a determinar, que las opiniones ahí vertidas, en primera instancia, no corresponde al sujeto emisor del mensaje, pues éste solo se limita a reproducir un contenido informativo previamente realizado”.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

se limite en su función; lo que incluye a los partidos políticos, en especial como entidades de interés público.

- 187 En el presente caso, el PAN hizo un uso indebido de la pauta al incumplir ese mínimo deber de diligencia al calificar las expresiones de *El Universal*, un medio de comunicación impreso, (y no de un partido político o precandidato o del gobierno o algún funcionario público) como “ataques”, utilizando el pauta correspondiente a sus prerrogativas y señalar que determinada información del periódico no era verdadera.
- 188 Dicho incumplimiento atiende a dos razones que se derivan del análisis del propio promocional: **a)** la consideración de que la difusión de la información contenida en la nota periodística del veintitrés de agosto de dos mil diecisiete por algún medio se trata de un “ataque”, con lo cual se puede válidamente suponer que se busca generar ante la ciudadanía una impresión de un manejo no diligente e intencionado por parte de *El Universal* de determinada información, lo que, a su vez, puede tener como finalidad el desacreditar la actividad realizada por el medio de comunicación impreso y el periodista que realizó la nota; y **b)** utilizar, como base o justificación para concluir que “*los ataques no eran verdad*”, la autoridad de lo decidido aparentemente por un juez federal.
- 189 Para llegar a dichas conclusiones, es necesario verificar la fuente de información a partir de la cual se afirma que las noticias difundidas por *El Universal* son “ataques” y que no son verdaderas.
- 190 Como se desprende de la sentencia dictada el veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete, el juez consideró que Ricardo Anaya Cortés acreditó su acción a efecto de que *El Universal*

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

publicara lo que estimara conveniente con motivo de la nota periodística del veintitrés de agosto de dos mil diecisiete.

191 Al respecto, el juez federal estimó que la información fue inexacta, mas no que no sea verdadera, ya que los datos informados por *El Universal* crearon “[...] una idea errónea en la mente de los lectores y de la opinión pública; diferente hubiere sido dar a conocer que antes del año dos mil tres la familia política del actor contaba con por lo menos veintiún inmuebles mismos que al año dos mil diecisiete ascendieron a un aproximado de treinta y tres [...]”. Asimismo, el juez federal concluyó que “[...] de esa comparativa el incremento manejado por el medio de comunicación demandado de los bienes inmuebles de la familia política del actor en un 1304%, no se justifica, ya que sólo ascendería a un incremento aproximado de un 57%, sin contar los bienes hereditarios del padre del suegro del actor de diez fracciones de inmuebles”.

192 En este sentido, como se adelantó, al manifestar el promocional que las expresiones contenidas en la nota periodística constituían un “ataque” contra el dirigente del PAN, ello pudiera tener como consecuencia, que la ciudadanía piense que lo publicado por el periódico no se realizó con base en un ejercicio periodístico genuino en el que se hubiese contrastado diligentemente las afirmaciones con una base fáctica suficiente.

193 La expresión consistente en que “a partir de una nota [...] estuvieron ataque y ataque”, a la par de que en el promocional en televisión aparece la imagen del periódico *El Universal* con el encabezado “Anaya y familia”, así como la posterior expresión de que “resultó que los ataques no eran verdad”, descontextualiza tanto las notas publicadas por *El Universal* como lo decidido por la justicia federal.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

- 194 Ese uso indebido de la pauta se desprende objetivamente del hecho de haber editado o descontextualizado la información expresada por los comunicadores Denise Maerker y Ciro Gómez Leyva en sus respectivos programas, a efecto de hacer creer a la ciudadanía que los “ataques” a los que se alude “no eran verdad”, y que ello fue lo que resolvió la justicia federal.
- 195 Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el mismo uso de la pauta, al considerar como un “ataque” el contenido en la nota periodística, pudiera tener el propósito de desprestigiar al medio de comunicación impreso, cuando no había la necesidad de denominar así a la actividad periodística desarrollada si lo que se quería resaltar como finalidad última era que, conforme a la encuesta difundida en el spot, el PAN -junto con otros dos partidos- iban “arriba en las encuestas”.
- 196 Finalmente, debe considerarse que el promocional fue pautaado a sabiendas de que el periódico no tiene acceso a las mismas prerrogativas en radio y televisión para poder expresar lo que estime pertinente<sup>62</sup>, lo cual lo coloca en un plano de desigualdad, ya que, de hacerlo o permitírsele, podría incurrir en la infracción de contratación de propaganda política o electoral (en su modalidad de negativa).
- 197 Así, se estima que el promocional pudo generar el efecto de desinformar al electorado sobre hechos relevantes respecto a la situación patrimonial de un dirigente nacional de un partido político; que ello se hizo a partir de generar un posible desprestigio a un periódico impreso que, en principio, no puede participar en condiciones de igualdad dentro del modelo de comunicación política y que se realizó en el contexto de un

---

<sup>62</sup> Incluso, ello fue materia de pronunciamiento de la Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo ACQyD-INE-120/2017, al estimar que era improcedente la solicitud formulada por el quejoso, respecto de que se le otorgue tiempo en radio y televisión en forma de réplica para rebatir el contenido del spot.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

proceso electoral. Esto se obtiene al calificar como un “*ataque*” los contenidos de la nota periodística sobre la base de información imprecisa de lo resuelto por la justifica federal.

- 198 Por otra parte, tal circunstancia puede generar un efecto amedrentador o inhibitorio (“*chilling effect*”) sobre los medios de comunicación impresos o sus periodistas, que no son acordes con el derecho a un debate público libre, abierto y plural en una sociedad democrática. Pues resulta injustificado que se pretenda utilizar el pautado como una forma de posible represalia a fin de menoscabar la imagen o el prestigio de un medio de comunicación impreso.
- 199 Así, el spot en cuestión podría traducirse en un medio indirecto de censura a la labor periodística, al cuestionar, calificando como “*ataques*” la información contenida en la nota en cuestión, cuando la misma fue inexacta conforme a lo decidido por el juzgado federal.
- 200 Lo anterior no supone que los partidos políticos no estén en posibilidad de cuestionar, debatir, replicar u opinar sobre la labor periodística que estimen les genera un perjuicio; para ello cuentan con vías jurídicas y con diferentes mecanismos de comunicación social (comunicados, ruedas de prensa, entrevistas, desplegados informativos, etc.) respecto de los cuales están en una situación de igualdad en relación con otros participantes en el debate público, como son los medios de comunicación impresos.
- 201 Así, lo relevante es enfatizar que, en tanto entidades de interés público y corresponsables del sistema democrático, los partidos tienen un especial deber de cuidado al momento de definir el contenido de sus promocionales que difunden como parte de sus prerrogativas, de forma tal que no generen efectos

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

perjudiciales al debate público libre, amplio y plural, como lo son la desinformación de la ciudadanía o la inhibición de la labor periodística.

202 En ese sentido, es que, se reitera, los partidos políticos -como titulares de la mencionada prerrogativa- en la confección de los mensajes que dirijan a la ciudadanía y se vinculen con la producción periodística, han de poner particular atención en no incluir manifestaciones que pudieran traducirse como una afectación al libre desarrollo del periodismo.

203 Lo anterior, máxime cuando tales entes de interés público tienen como una de sus finalidades constitucionales, promover la participación del pueblo en la vida democrática, no así para informar sobre *litis* federales de sus diversos integrantes.

204 Tampoco sería constitucionalmente admisible que un instituto político use las pautas electorales para debatir públicamente con un medio de comunicación aspectos difundidos por éste que pudieran serle incómodos a él o a uno de sus dirigentes o integrantes, porque ello también pudiera dar lugar a disuadir la labor informativa que desarrollan de manera profesional los medios de comunicación al amparo de la libertad de expresión.

205 En concordancia con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>63</sup>, tal como se señaló con anterioridad, la labor periodística reviste una especial trascendencia en las sociedades democráticas, pues de ellas depende en gran medida, la formación de una ciudadanía informada, lo que es imprescindible para el ejercicio cabal de sus derechos político-electorales. De ahí que, si los partidos políticos destinan sus prerrogativas a reaccionar frente a

---

<sup>63</sup> *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafo, 70; *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párrafo 85.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

hechos noticiosos que no comparten, pudieran inhibir el ejercicio periodístico.

206 En las relatadas condiciones, este órgano jurisdiccional estima que del análisis íntegro del spot denunciado se advierte que su línea discursiva está encaminada a exteriorizar un posicionamiento o postura con respecto a acontecimientos públicos y notorios que involucraron directamente y en lo personal a Ricardo Anaya Cortés en un proceso jurisdiccional federal más no al PAN, consistente en dar cuenta a la ciudadanía de lo que decidió una autoridad judicial, esto es, concederle el derecho de réplica respecto de una nota publicada el veintitrés de agosto, lo que no constituye propaganda política, **lo que en su conjunto configura la infracción del uso indebido de la pauta.**

207 Por otra parte, resulta **infundado** el agravio del actor en el sentido de que el mensaje constituya el ejercicio de un derecho de réplica, porque no se advierte que se expongan razones que aclaren o contradigan en forma precisa lo difundido en la nota del veintitrés de agosto a que alude el promocional. Esto es, el spot lejos de contener una réplica sólo informa que un órgano jurisdiccional federal le ha dado el derecho de réplica, pero no es la réplica misma.

208 El derecho de réplica es el que tiene toda persona a que sean publicadas o difundidas las aclaraciones que resulten pertinentes, respecto de datos o informaciones transmitidas o publicadas por los sujetos obligados, relacionados con hechos que le aludan, que sean inexactos o falsos, cuya divulgación le

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

cause un agravio ya sea político, económico, en su honor, vida privada y/o imagen<sup>64</sup>.

209 Los partidos políticos, los precandidatos y candidatos a puestos de elección popular, debidamente registrados ante las instancias electorales correspondientes, podrán ejercer el derecho de réplica respecto de la información inexacta o falsa que difundan los medios de comunicación<sup>65</sup>.

210 La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el tipo de expresiones a las que alude la réplica son información, en contraposición a las ideas u opiniones, y que la réplica es un mecanismo tendente a controvertir necesariamente la base fáctica de dicha información, por lo que su carácter agravante proviene de los hechos mismos y no de la formulación de juicios de valor que pudieran acompañar esa información<sup>66</sup>.

211 En el caso, la edición 36,445 del diario *El Universal* publicada el veintitrés de agosto de dos mil diecisiete<sup>67</sup>, en su primera plana incluyó un reportaje<sup>68</sup> bajo el encabezado: “*Anaya y familia tienen inmuebles por 308 mdp*”, y en la sección denominada Nación (página A7), otro reportaje con el rubro: “*Vive bonanza*

---

<sup>64</sup> Artículo 2, fracción II, de la Ley Reglamentaria del Artículo 6º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia del Derecho de Réplica.

<sup>65</sup> Artículo 3, párrafo quinto, de la Ley Reglamentaria del Artículo 6º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia del Derecho de Réplica.

<sup>66</sup> Tesis: 1a. CLI/2017 (10a.), bajo el rubro “**DERECHO DE RÉPLICA. SU PROCEDENCIA**”. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 47, octubre de 2017, Tomo I, página 494.

<sup>67</sup> Folio 192 del cuaderno accesorio 3 del expediente SUP-REP-32/2018.

<sup>68</sup> De acuerdo con Vicente Leñero y Carlos Marín, el reportaje es un género periodístico que suele tener semejanzas no sólo con la noticia, la entrevista o la crónica, sino hasta con el ensayo, entre otros. Los reportajes se elaboran para ampliar, completar, complementar y profundizar en la noticia; para explicar un problema, plantear y argumentar una tesis o narrar un suceso. El Reportaje investiga, describe, informa, entretiene, documenta. (LEÑERO Vicente y MARÍN, Carlos, “*Manual de Periodismo*”, Tratados y Manuales Grijalbo, México, Editorial Grijalbo, S.A. de C.V., 1986, pp. 43-44).

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

*familia de Anaya*". En dichos reportajes se hizo referencia, en términos generales, al supuesto incremento patrimonial de Ricardo Anaya Cortés y su familia en los últimos catorce años, a través de inversiones financieras en diversos ámbitos empresariales, la primera de ellas fue la que se incluyó en el promocional denunciado.

- 212 De las constancias de autos, específicamente de la sentencia dictada por el Tercer Tribunal Unitario en Materia Civil y Administrativa del Primer Circuito, el pasado doce de diciembre, se aprecia que Ricardo Anaya Cortés promovió procedimiento judicial en materia de derecho de réplica, demandando de *El Universal*, la publicación de la réplica de fecha veintinueve de agosto de dos mil diecisiete a fin de rectificar la información falsa e inexacta difundida el día veintitrés del mismo mes y año. Este procedimiento fue del conocimiento del Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México.
- 213 El mencionado órgano jurisdiccional declaró fundado el citado procedimiento, esencialmente, porque se había generado un agravio al actor en su imagen y vida privada con influencia en lo político y hasta en lo referente a su haber real económico. Asimismo, en cumplimiento a su resolución ordenó la publicación de la nota periodística bajo el rubro y el subtítulo, siguientes<sup>69</sup>:

*Procedencia de solicitud de réplica –Ricardo Anaya Cortés-*

- *Es inexacta la información contenida en diversa nota periodística de veintitrés de agosto de dos mil diecisiete, intitulada "Anaya y familia tienen inmuebles por 308 mdp" y "Vive bonanza familia de Anaya".*

---

<sup>69</sup> Foja 190 de la sentencia dictada por el Tercer Tribunal Unitario en Materia Civil y Administrativa del Primer Circuito, el doce de diciembre de dos mil diecisiete (foja 288 reverso del cuaderno accesorio 3 del expediente SUP-REP-32/2018).

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

- 214 En el texto de la réplica, se realizan una serie de aclaraciones sobre el patrimonio de la familia política de Ricardo Anaya Cortés y de él mismo, y precisiones concretas sobre lo que, a decir de la réplica, constituye una inexactitud de lo manifestado en el reportaje publicado por *El Universal*<sup>70</sup>. Por tanto, en este contexto, es que Ricardo Anaya Cortés ejerció su derecho de réplica, ante las autoridades e instancias correspondientes.
- 215 Las diversas aclaraciones y precisiones de la citada réplica, no se encuentran contenidas en el spot materia de *litis*, pues no se citan hechos, cifras, nombres o alguna otra circunstancia que se contraponga a lo mencionado en la publicación de *El Universal*.
- 216 Por tanto, contrariamente a lo que se aduce, no se estima que el promocional sea utilizado para ejercer el derecho de réplica. En ese sentido, el motivo de agravio resulta infundado.
- 217 En otro orden de ideas, también es **infundada** la inconformidad dirigida a evidenciar que existió una sobre exposición de Ricardo Anaya Cortés, por lo siguiente:
- 218 Al respecto, esta Sala Superior ha establecido que para determinar si existe un posible uso indebido de las prerrogativas de acceso a los medios de comunicación política y razonablemente se pueda inferir que el promocional tiene una intención preponderante de posicionar a alguien, ha fijado ciertos criterios de análisis de dichos materiales: centralidad del sujeto<sup>71</sup>, direccionalidad del discurso<sup>72</sup> y coherencia narrativa<sup>73</sup>.

---

<sup>70</sup> *Ibidem*.

<sup>71</sup> Se refiere al protagonismo del sujeto denunciado frente al conjunto de los elementos visuales, auditivos y textuales del mensaje, de forma tal que si del análisis integral se advierte una exposición preponderante de la imagen o la voz (o ambas) de una persona, aunados a elementos narrativos como alusiones personales o mensaje en primera persona, eventualmente, se podría concluir, que existe un posicionamiento personalizado del mensaje, de conjuntarse con los otros elementos.

<sup>72</sup> Se relaciona con la probable intención o el objetivo del mensaje, esto es, el análisis probabilístico de su finalidad, considerando tanto la centralidad del sujeto

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

- 219 En el caso, no se aprecia que el spot bajo análisis muestre una centralidad del sujeto en cuanto a Ricardo Anaya Cortés, considerando que únicamente se hace referencia a él en breves segundos, pues el nombre de Anaya, se muestra en 4 segundos<sup>74</sup>, mientras que su imagen, sólo en dos segundos<sup>75</sup>, y sólo se le menciona una sola vez. Tomando en cuenta que la duración del promocional es de treinta segundos, no puede afirmarse que exista un protagonismo de dicha persona ni se advierte una exposición preponderante de la misma, por lo que no se aprecia una centralidad del sujeto.
- 220 En cuanto a la direccionalidad del discurso, cabe decir que esencialmente el mensaje apunta, como se dijo, a informar a la ciudadanía sobre lo que resolvió una autoridad judicial sobre el derecho de réplica de Ricardo Anaya Cortés, respecto a una nota publicada el veintitrés de agosto, misma que –según el PAN- constituyó un ataque por llevar la delantera en las encuestas; por lo que, la intencionalidad del discurso gira en torno a los temas de la publicación de una nota, el ejercicio del derecho de réplica que hizo Ricardo Anaya Cortés ante las autoridades correspondientes, así como a exponer como

---

como aquellos elementos que permiten identificar un destinatario o la alusión a un momento futuro al que se dirige el mensaje. Este elemento puede derivarse directamente del promocional o inferirse a partir de otros elementos y puede estar definido a partir de elementos contextuales, tales como vaguedad del discurso, preponderancia de algunos elementos del mismo, entre otros, que generen elementos suficientes para realizar un juicio de probabilidad respecto a la intención o finalidad del mensaje.

<sup>73</sup> Se relaciona con el análisis contextual y en conjunto de los elementos del promocional que generan mayor o menor convicción sobre un juicio de probabilidad preliminar y preventivo, lo que supone que si se advierte la centralidad del sujeto denunciado y la direccionalidad del discurso respecto de un proceso electoral, se debe valorar si de la narrativa del promocional (analizando sus elementos visuales, auditivos, textuales y contextuales) existen elementos que desvirtúan o confirman el juicio de probabilidad tanto para un análisis preliminar y cautelar como para un juicio de responsabilidad, siendo que también este elemento puede contribuir al análisis del contexto para identificar otros como la direccionalidad del discurso y la finalidad del mensaje.

<sup>74</sup> Segundo del 1 al 4 del spot denunciado.

<sup>75</sup> Segundo del 6 al 8 del spot denunciado.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

explicación de los supuestos ataques, que esa fuerza política lleva delantera en las encuestas.

- 221 En ese sentido, no se advierte que las expresiones se centren en destacar cualidades, habilidades, perfil profesional o proyectos futuros del citado dirigente.
- 222 La coherencia narrativa del mensaje se relaciona con la nota publicada el veintitrés de agosto y la réplica de su contenido; del análisis contextual e íntegro del spot no se ven elementos que se relacionen con Ricardo Anaya Cortés en sí mismo.
- 223 Por tanto, esta Sala Superior estima que no se genera una sobreexposición ni posicionamiento personal de Ricardo Anaya Cortés.

**3. Calumnia y violación al principio de congruencia.**

- 224 Respecto de esta temática, *El Universal* expone los argumentos siguientes:
- La responsable omitió analizar la carga negativa que le generó el promocional denunciado sobre la reputación y dignidad de *El Universal*, pues calificó como ataques su quehacer periodístico, y como información falsa, aquella que se determinó inexacta por una ejecutoria; por lo que en el spot se le imputa un *hecho falso*, configurándose la calumnia.
  - La sentencia impugnada es incongruente al señalar, por una parte, que es correcta la interpretación que *El Universal* hizo del mensaje denunciado, y por otra, que son

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

aceptables diversas interpretaciones, cuando que un hecho es ilícito o no lo es.

- 225 Tales conceptos de agravio resultan en parte **infundados**, y en otra parte **inoperantes**.
- 226 El alegato consistente en que la resolución controvertida es incongruente, es **infundado**.
- 227 Lo anterior, porque las expresiones que se emplean en la emisión de una idea o mensaje no siempre tiene un significado unívoco, por lo que en términos lingüísticos resulta factible que un discurso acepte distintas interpretaciones.
- 228 En ese sentido, es criterio reiterado de esta Sala Superior que, para que se configure la acepción jurídica de calumnia, es preciso que las expresiones constituyan una imputación explícita y directa, así como que su significado sea unívoco, de manera que no pueda aceptarse en forma lógica o coherente, ninguna otra interpretación.
- 229 Esto, dado que la calumnia constituye una restricción al derecho de libre expresión de las ideas, que se tutela a través del artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por diversos instrumentos internacionales ratificados por el Estado Mexicano<sup>76</sup> razón por la cual el análisis que realice el operador jurídico debe ser en extremo riguroso y estricto, precisamente por la afectación que puede generar en el mencionado derecho humano, considerando, además, la trascendencia que tiene la libertad de expresión en un sistema de carácter democrático.

---

<sup>76</sup> Artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

230 Por tanto, no se advierte alguna incongruencia por el solo hecho de que la responsable haya determinado que el contenido del mensaje admite diversas interpretaciones, pues ello es posible, según se dijo con antelación.

231 Por otra parte, son **inoperantes** los motivos de inconformidad relacionados con que en el caso se actualiza la calumnia, en la medida en que no controvierten los argumentos concretos que sirvieron de base a la autoridad responsable para determinar la inexistencia de dicha infracción.

232 En efecto, la Sala responsable, en primer término, precisó las razones por las cuales *El Universal* consideraba que el spot denunciado era calumnioso:

- El spot tiene el propósito de evidenciar que su trabajo periodístico es un ataque hacia el PAN y su entonces dirigente nacional Ricardo Anaya Cortés.
- El spot exhibe a su investigación periodística como falsa - pues decir que los ataques no eran verdad, tiene esa lógica, contrario a la decisión del juez que concluyó inexactitud de algunos datos.

233 Respecto al primer aspecto, la Sala Especializada señaló que puede haber entre las posibles interpretaciones, las que enseguida se precisan, aclarando que pueden no ser las únicas:

- Interpretar el spot conforme a la lectura que le da *El Universal* en su queja, y

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

- La ciudadanía receptora del mensaje pudiera ver la referencia a la nota del periódico, como parte de la información o elementos que dieron cuenta de los ataques que dijo el PAN, resintió; es decir, que el medio impreso comunicó que el PAN y su dirigencia recibieron ataques.

234 En relación con el segundo aspecto, la Sala Regional Especializada indicó que las frases utilizadas en el spot, vistas de forma conjunta con los demás elementos que se ven y escuchan en el spot, ofrecían diversas interpretaciones, entre otras:

- La nota que publicó *El Universal* tenía datos que no eran ajustados a la verdad.
- Las especulaciones que generó la nota periodística de 23 de agosto no se sustentaron en hechos verídicos.
- Fue el periódico quien reseñó los ataques hacia al PAN y su entonces dirigente nacional Ricardo Anaya y que estos no eran verdad.
- El derecho concedido a Ricardo Anaya fue por la nota de *El Universal*, o bien, por los ataques generados a raíz de la citada nota de 23 de agosto, más no necesariamente por que dicho diario informativo fungiera como parte activa de los presuntos ataques.
- También podría entenderse que el medio de comunicación publicó que a Ricardo Anaya se le concedió el derecho de réplica.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

- 235 Asimismo, la autoridad resolutora destacó que las interpretaciones que planteó el quejoso son posibles, pero no las únicas, siendo válidas todas, dependiendo de diversas variables como: la información “implícita” que cada persona tenga; su interés en averiguar de qué se trata esa información “implícita”; quién lo lee, bajo qué contexto lo lee, y asociar los elementos gráficos y visuales.
- 236 Agregó que no es factible determinar qué porción de la ciudadanía se encuentra en una u otra variante, o cuál es la interpretación que impera, sin pasar por alto las personas que ignoren el mensaje.
- 237 La autoridad responsable también indicó que no advertía que en el spot se atribuya a *El Universal* un “delito”<sup>77</sup>; además, que no se podía tomar como única interpretación la planteada en la queja, de ahí que no podía concluirse sin lugar a dudas y con base sólida, que se le atribuyó un hecho falso.
- 238 Como se aprecia de la anterior narración, la responsable otorgó una serie de razones concretas para evidenciar que el material denunciado no contenía elementos de calumnia, mientras que el ahora recurrente sólo se limita a reiterar lo que indicó en su escrito de queja, a saber, que el spot sí es calumnioso porque califica como ataques la labor periodística de *El Universal*, y como información falsa, la información que se determinó inexacta por una ejecutoria, por lo que se actualiza el tipo infractor de calumnia al imputarle hechos falsos.
- 239 El recurrente se abstiene de controvertir la viabilidad de las interpretaciones que, de acuerdo con lo señalado por la

---

<sup>77</sup> Concepto al que refiere el artículo 471, párrafo 2, de la LGIPE, de conformidad con el cual se entiende por calumnia es la imputación de *un hecho o delito falso*.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

responsable, era posible obtener del mensaje cuestionado, con lo cual, tales consideraciones permanecen incólumes, dada la omisión del impugnante de cuestionarlas.

240 En las relatadas condiciones, como se adelantó, esta Sala Superior estima que son **inoperantes** los motivos de inconformidad relacionados con que en el caso se actualiza la calumnia.

241 Al margen de lo anterior, del promocional en cuestión se observa que, si bien en el material denunciado se señala que:

*¿Recuerdas que **a partir de una nota del 23 de agosto** estuvieron **ataque y ataque** a la dirigencia del PAN y a su presidente Ricardo Anaya?*

242 Lo cierto es que el verbo “*atacar*”, en el contexto en que se utiliza en el mensaje controvertido, puede tener una connotación subjetiva o valorativa que queda a la percepción de su destinatario, pues para alguien cierta afirmación o aseveración puede considerarse que le ataca, mientras que para otra no. Con lo cual, cuando se afirma que algo o alguien le ataca con sus manifestaciones, es la opinión particular de una persona, quedando esto en su ámbito subjetivo, por lo que no puede concluirse que ello sea necesariamente falso o verdadero. De ahí que, no podría ser susceptible de actualizar la definición legal de calumnia.

243 Por otra parte, el emisor del mensaje no señala en forma explícita que la nota del *El Universal* le ataque, sino que es a partir de su publicación que al PAN se le ha venido atacando, sin precisar quiénes. Por lo que no existen elementos objetivos que evidencien que el PAN califica como ataque el quehacer periodístico de *El Universal*.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

244 Respecto a que el PAN califica como información falsa aquella que un juez federal determinó inexacta, cabe decir que de lo manifestado en el material que nos ocupa, no se aprecia que se haga referencia a una información falsa. En el spot se señala que:

*...Resultó que los ataques no eran verdad, ...*

245 El que algo no sea verdad no significa necesariamente que sea falso, pues también puede ser inexacto, por tanto, el que en el promocional se mencione que resultó que los ataques no eran verdad, no significa que se les esté calificando como falsos.

246 En ese sentido, se estima que para considerar que las expresiones resultan calumniosas, es preciso que haya una imputación directa en contra de alguien en particular y que el significado de las mismas sea unívoco. Esto en el caso no sucede, porque como se indicó, el que se diga que algo no sea verdad, no se traduce en que sea falso, porque también puede ser inexacto.

247 De acuerdo con el criterio emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la inexactitud de la información se produce no solamente en aquellos casos en los que se difunde algo contrario a lo sucedido –falso-, sino también ante la difusión de un hecho de manera incompleta o imprecisa<sup>78</sup>.

248 De lo anterior, se obtiene que, en contraposición a lo considerado por el recurrente, en el caso, no se aprecia que el material combatido realice la imputación de hechos falsos.

---

<sup>78</sup> Tesis 1a. CXLVII/2017, bajo el rubro: “**DERECHO DE RÉPLICA. INFORMACIÓN INEXACTA O FALSA**”. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 47, octubre de 2017, Tomo I.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

249 De ahí que, no le asiste la razón a la parte recurrente en el sentido de que se actualiza la calumnia.

**4. Actos anticipados de campaña.**

250 *El Universal* alega lo siguiente:

- El mensaje del spot materia de *litis* constituye actos anticipados de campaña, al presentar una gráfica en la que se expone en forma preponderante que el PAN, el PRD y Movimiento Ciudadano van a ganar la elección, lo cual es un acto de proselitismo, y por ello, un acto anticipado de campaña.
- En el recurso de apelación SUP-RAP-222/2009, esta Sala señaló que la información estadística sobre las tendencias de aceptación de los partidos políticos, están dirigidas a promocionar a un partido político; en el caso, se promueve al PAN, al PRD y PT al poner sus emblemas en una escala más alta, en detrimento del PRI, MORENA y PVEM, colocándolos en un lugar secundario, lo que constituye un llamado al voto.
- Si bien en las sentencias SUP-REP-102/2016 y SUP-REP-106/2016 se señaló que en los spots de los partidos políticos se podían difundir encuestas alusivas a preferencias electorales, lo cierto es que ese supuesto se autorizó en la etapa de campañas y no en un momento distinto.

251 Los agravios antes reseñados son **infundados** en parte, e **inoperantes** en otra.

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

- 252 Son **infundados**, en la medida en que del análisis del material audiovisual materia de *litis* no se aprecian elementos que, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad hagan un llamado a sufragar en favor o en contra de una persona, partido político o coalición, tampoco se advierte que refiera a aspectos vinculados con temas de plataforma electoral, o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.
- 253 Esto es, el spot denunciado objetivamente no contiene manifestaciones explícitas, univocas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral, que es uno de los elementos que podría configurar los actos anticipados de campaña, y que responde a la necesidad de contar con elementos de carácter objetivo que evita un actuar discrecional y abona a la certeza y predictibilidad de las conductas que pueden considerarse ilícitas por parte de contendientes, sobre todo.
- 254 En efecto, considerando los componentes visuales, auditivos y gráficos del spot de mérito, en términos generales, solo se aprecia un mensaje relacionado con una nota publicada en el mes de agosto en el que supuestamente se atacó a la dirigencia al PAN y a su presidente.
- 255 La aparición de una gráfica de barras, dentro del discurso que se plantea en el promocional en cuestión, tiene como objetivo servir de apoyo visual a la razón por la cual, a juicio del emisor del mensaje, se le está atacando, a fin de dar un respaldo creíble a la afirmación central del mensaje de que los ataques generados con la nota a la que alude, no eran verdad.
- 256 Esto queda de manifiesto cuando se afirma: “¿y sabes por qué tantos ataques? Porque vamos arriba en las encuestas”, y es

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

en ese momento cuando aparece a cuadro la mencionada gráfica de barras.

- 257 Con base en lo anterior, es que, en oposición a lo señalado por el recurrente, la utilización de la mencionada representación estadística no puede considerarse como un elemento de denote un acto anticipado de campaña, en tanto que no constituye una manifestación manifiesta, abierta, unívoca e inequívoca de llamado a favor o en contra de alguna fuerza política, máxime que se advierten los datos de su fuente u origen.
- 258 Por último, es **inoperante** el argumento relativo a que en las sentencias SUP-REP-102/2016 y SUP-REP-106/2016, esta Sala Superior avaló que en los spots de los partidos políticos se pudieran difundir resultados de encuestas alusivas a preferencias electorales, siempre que ello sucediera durante el periodo de campañas.
- 259 Tal calificativa obedece a que la materia de *litis* en dichos asuntos no se centró en determinar si la difusión de resultados de encuestas electorales en la pauta de los partidos políticos constituía o no actos de campaña, sino en resolver si era conforme a Derecho difundir esos resultados sin contener la fuente de la que se obtuvieron, a efecto de determinar si existió o no un uso indebido de la pauta. Por tanto, lo decidido en las citadas sentencias en nada puede abonar para el tema de controversia que se analiza en este apartado, esto es, determinar si la aparición de resultados en encuestas electorales constituye o no un acto de campaña.

### ***5. Indebida valoración probatoria.***

- 260 La persona moral *El Universal* manifiesta en vía de inconformidad lo siguiente:

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

- La responsable omitió analizar las documentales aportadas en la queja presentada por dicha empresa de acuerdo con las reglas de la lógica y la experiencia, pues con ellas se acreditan plenamente los actos denunciados.

261 El anterior motivo de queja es **inoperante**, en tanto que resulta una afirmación genérica, pues no señala en concreto cuáles fueron las pruebas que debieron ser valoradas y el alcance probatorio que debió dárseles a cada una, por parte de la autoridad responsable.

262 Dicha narración puntual y precisa de las probanzas referidas, resultaba imprescindible para que esta Sala Superior estuviera en condiciones jurídicas de advertir un posible actuar indebido de la Sala Regional Especializada.

263 Tal como se externó en párrafos previos la responsable valoró el caudal probatorio aportado por las partes, incluido material documental y audiovisual objeto del procedimiento especial sancionador sometidos a escrutinio constitucional en la presente *litis*.

264 Por tanto, se estima que, en efecto, es inoperante el motivo de agravio en estudio, expuesto que el recurrente parte de la premisa incorrecta de considerar que la Sala Especializada no valoró las pruebas del expediente, cuando lo cierto es que dicho caudal sí fue valorado y analizado por la autoridad responsable, sin que se hubieran combatido las consideraciones que esta expresó.

**6. Indebida fundamentación y motivación.**

265 *El Universal* manifiesta que la sentencia contiene una deficiente motivación, ya que no analizó las constancias de autos, y que

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

es carente de fundamentación, pues dejó de precisar los preceptos legales en que se apoyó para determinar la inexistencia de los actos denunciados.

266 Tal argumento se estima **inoperante**.

267 Lo anterior es así, en virtud de que la indebida fundamentación y motivación la hace depender de la validez jurídica de sus argumentos respecto a que, en el caso, en concepto del recurrente, se configuró el uso indebido de la pauta, calumnia y actos anticipados de campaña; temas que ya fueron debidamente analizados y, en su caso, las argumentaciones del impugnante resultaron fundados, infundados y/o inoperantes.

***Efectos de la sentencia.***

268 Como consecuencia de lo razonado, resulta procedente **revocar** la sentencia de ocho de febrero de dos mil dieciocho, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SRE-PSC-22/2018.

269 Por tanto, al haberse considerado que, en la especie, existió un uso indebido de la pauta, la autoridad responsable deberá emitir una nueva determinación en la que considere acreditada la responsabilidad administrativa únicamente de dicho instituto político y, en consecuencia, proceda a imponer la sanción que conforme a Derecho corresponda.

270 Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

**RESUELVE**

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

**PRIMERO.** Se **acumula** el recurso de revisión de procedimiento especial sancionador SUP-REP-34/2018 al diverso SUP-REP-32/2018. Glósese copia certificada de los puntos resolutivos al expediente acumulado.

**SEGUNDO.** No procede admitir la comparecencia de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión como *amicus curiae*.

**TERCERO.** Se **revoca** la sentencia de ocho de febrero de dos mil dieciocho, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SRE-PSC-22/2018, para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE**, como corresponda en términos de Ley.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

**VOTO CONCURRENTE DE LOS MAGISTRADOS REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN Y FELIPE DE LA MATA PIZAÑA  
RESPECTO DE LOS RECURSOS DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO<sup>79</sup>**

---

<sup>79</sup> Colaboraron en su elaboración Mauricio I. del Toro Huerta, Ernesto Camacho Ochoa, José Luis Ceballos Daza y Santiago J. Vázquez Camacho.

## ÍNDICE

GLOSARIO .....	79
<u>1. Cuestión preliminar y decisión</u> .....	79
<u>2. Posición mayoritaria</u> .....	82
<u>3. Razones de disenso</u> .....	83
<u>4. Contenido del promocional</u> .....	85
<u>5. Justificación</u> .....	87
<u>5.1. Las expresiones efectuadas en el spot constituyen una manipulación o descontextualización del ejercicio periodístico</u> .....	87
<u>5.2. Desacuerdo por tratarse de un contenido de interés general</u> .....	94
<u>5.3. Posible uso indebido de la pauta derivado de la exposición de las imágenes de los periodistas</u> .....	96
<u>6. Conclusión</u> .....	97

## GLOSARIO

<b>PAN:</b>	Partido Acción Nacional
<b>Periodista</b>	Periodista es la persona física o moral que se dedica a difundir información con relevancia social, como lo definió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo en revisión 1422/2015 <sup>80</sup>
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Sala Especializada</b>	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Constitución General</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

### 1. Cuestión preliminar y decisión

En el presente asunto se debe determinar si la difusión por un partido político de un *spot* o promocional en el cual expresa que “no eran verdad” los supuestos “ataques” hechos por parte de un medio de comunicación impresa hacia su dirigente nacional, constituye una

---

Este voto se emite en términos del posicionamiento que se sometió previamente a consideración de las Magistradas y Magistrados y que se transcribe como anexo al final.

<sup>80</sup> “[...] Así, periodista es cualquier persona que difunda información con relevancia social, con independencia del medio de comunicación en el que se desempeñe (radio, televisión o blogs en internet), si está asociado a algún medio de comunicación, o ejerce su profesión de forma independiente, o si realiza dicha actividad de forma habitual o permanente, etc. [...]”.

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

irregularidad conforme a la normatividad electoral por el uso indebido de sus prerrogativas y, a la vez, una afectación sustancial al ejercicio de la actividad periodística, al inhibirla, en función de que, ante cualquier información que se considere inexacta, los partidos políticos podrían usar su pauta para defenderse.

A fin de analizar de manera integral los agravios del periódico “El Universal” se debe valorar el contexto en el que se emiten los promocionales y las limitaciones que establece el modelo de comunicación política vigente, particularmente en tres aspectos: **a)** la necesidad de promover un debate público amplio y plural durante los procesos electorales; **b)** el deber de los partidos políticos de reconocer que la reproducción o alusión de hechos noticiosos o noticias que han sido transmitidas, difundidas o generadas por los medios de comunicación, en sus promocionales, es parte del derecho a la información veraz del electorado, y; **c)** los alcances del deber de protección especial de los derechos de los periodistas para que participen de manera libre en el debate público, así como su derecho a no ser sujetos de mecanismos directos o indirectos de censura previa que tengan un efecto amedrentador o inhibitorio (“*chilling effect*”).

Respecto a este último punto, consideramos que los periodistas conforman un sector protegido por el Estado mexicano al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública. Dada la labor fundamental que desarrollan, **gozan de especial protección en el ejercicio de sus derechos fundamentales reconocidos y garantizados en los instrumentos internacionales en la materia**, en la Constitución General, así como en la legislación, especialmente en cuanto al desempeño de su labor.

Bajo esa tesitura, el contenido del promocional, al aludir o hacer referencia indirecta al trabajo de investigación de “El Universal” y la forma en que esta investigación fue descontextualizada y calificada

## SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO

como un “ataque”, se traduce en una interferencia indirecta y desproporcionada, al cuestionarse indebidamente su veracidad, en restricción a la libertad de expresión y al derecho de la ciudadanía a estar debidamente informada.

Atendiendo a tales cuestiones y partiendo de los agravios del recurrente, estimamos que en el presente caso se configuró un uso indebido de la pauta, lo que nos lleva a compartir el sentido de la propuesta de revocación de la decisión impugnada, pero a partir de consideraciones distintas.

En nuestro concepto, dicho uso indebido deriva fundamentalmente por los argumentos que se presentan en los párrafos 177 a 205 de la sentencia los cuales fueron propuestos previamente a los demás integrantes de la Sala Superior en un posicionamiento conjunto que se circuló (**anexo**). Dichos argumentos versan sobre la descontextualización de la información periodística y el probable efecto inhibitorio que ello tiene en el ejercicio de esa profesión, además del uso indebido de la imagen de los periodistas que se realizó en los *spots* correspondientes.

En esencia, partimos de la premisa de que los partidos políticos sí pueden hacer uso de la pauta a efecto de tratar temas de interés general, entre otros, por ejemplo, aquéllos que se refieren a investigaciones periodísticas, siempre y cuando la forma como se realice o haga alusión a esos hechos no sea ajena al modelo de comunicación política o afecte derechos de terceros, variable esta última que se actualiza cuando se trastoca el ejercicio legítimo del periodismo o bien, se hace uso de la imagen de comunicadores, otorgando un sentido especial a su mensaje.

Sin embargo, la concurrencia de nuestra posición radica en que tenemos una perspectiva distinta en torno a la afirmación que se hace en la posición mayoritaria respecto a que los tiempos del

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

Estado se utilizaron para defender a un ciudadano en temas estrictamente personales.

Esto porque, en nuestro punto de vista, el promocional pautado por el partido político **no tuvo un uso exclusivamente personal**, sino que éste se produjo y difundió con la finalidad de posicionarse sobre un hecho de interés general.

Por tanto, a nuestro juicio, resulta evidente que el origen del patrimonio del presidente de un partido político nacional o de los miembros de su familia, es un tema de debate público y que debe estar en posibilidad de deliberarse, en ejercicio de su libertad de expresión, por todas las vías de comunicación posible, ya que no solo afecta a la persona acusada sino, fundamentalmente a la percepción de la honorabilidad del partido y sus acciones.

### **2. Posición mayoritaria**

La decisión mayoritaria estima que en el presente caso se configuró un uso indebido de la pauta, ya que se considera que las expresiones hechas en el *spot* no tienen como finalidad crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias o estimular determinadas conductas políticas -finalidades de la propaganda política-, sino que, por el contrario, se refieren a temas que no son de interés público, relativos a los reportajes de “El Universal” respecto al supuesto enriquecimiento ilícito de familiares de Ricardo Anaya Cortés, al juicio federal relacionado con el ejercicio de su derecho de réplica en contra de dicho periódico, y a la justificación de lo que se califica como un conjunto de “ataques”.

Para la mayoría, no se trató de un mensaje de carácter institucional (relacionado con los fines del partido), sino de naturaleza particular, al referirse exclusivamente a la difusión de la nota periodística en la que el partido político no fue el sujeto implicado, así como a la

## SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO

determinación de una autoridad jurisdiccional vinculada con esa publicación.

Se considera que, si bien el tema principal del *spot* tiene que ver con un hecho que puede considerarse de interés general, como lo es el patrimonio de Ricardo Anaya Cortés, que es una persona con proyección pública, ello no autoriza a que el PAN pueda emplear los tiempos que el Estado le proporciona para fijar posturas sobre hechos personales o presentar hechos relacionados con los sucesos o litigios que atañen exclusivamente a ese ciudadano.

Finalmente, estima que no es constitucionalmente admisible que un instituto político use las pautas electorales para debatir públicamente con un medio de comunicación sobre los aspectos que difunde y que incomoden, ya sea al partido o a uno de sus dirigentes o integrantes, porque ello también pudiera dar lugar a disuadir la labor informativa que desarrollan de manera profesional los medios de comunicación al amparo de la libertad de expresión.

### 3. Razones de disenso

A continuación, se exponen las razones por las cuales no se comparten las consideraciones de la posición mayoritaria en relación con la acreditación de un uso indebido de la pauta y de una sobreexposición de Ricardo Anaya Cortés.

En primer lugar, estimamos que el agravio por **uso indebido de la pauta** está dirigido, por una parte, a demostrar que el partido político ejerció su derecho de réplica a través del promocional, lo que la propia posición mayoritaria califica de infundado.

Asimismo, el análisis de la mayoría también está orientado a demostrar que se hizo un uso de las prerrogativas del partido político para un asunto que compete al ámbito particular de su entonces dirigente Ricardo Anaya Cortés. Para la mayoría esa parte del

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

agravio es fundada; sin embargo, nosotros pensamos que dicho argumento es infundado.

Estimamos que los partidos políticos sí pueden hacer uso de su pauta a efecto de tratar temas de interés general, como lo pueden ser las relativas a investigaciones periodísticas que se desarrollen con motivo de cuestionamientos patrimoniales respecto de sus dirigentes, siempre y cuando se haga de forma tal que no resulte contrario al modelo de comunicación política o que afecte derechos de terceros.

En nuestro concepto, el promocional actualiza un uso indebido de la pauta, derivado, fundamentalmente por los argumentos que se presentan en los párrafos 177 a 205 de la sentencia, los cuales fueron propuestos previamente a los demás integrantes de la Sala Superior en un posicionamiento conjunto que se circuló (**anexo**). Dichos argumentos versan sobre la descontextualización de la información periodística y el probable efecto inhibitorio que ello tiene en el ejercicio de esa profesión, además del uso indebido de la imagen de los periodistas.

Nos apartamos del proyecto en cuanto a que los tiempos del estado se utilizaron para defender a un ciudadano, en temas estrictamente personales.

Esto porque, evidentemente, el promocional pautado por el partido político **no tuvo un uso exclusivamente personal**, sino que éste se produjo y difundió con la finalidad de posicionarse sobre un hecho de interés general.

Así, a nuestro juicio, resulta evidente que el origen del patrimonio del presidente de un partido político nacional o de los miembros de su familia, es un tema de debate público y que debe estar en posibilidad de debatirse, en ejercicio de su libertad de expresión, por todas las vías de comunicación posible, ya que no sólo afecta a la persona

acusada sino, fundamentalmente a la percepción de la honorabilidad del partido y sus acciones.

A continuación, se describirá el contenido del promocional y se expondrán nuestras consideraciones en relación con el uso indebido de la pauta por el partido político.

**4. Contenido del promocional**

El promocional en televisión tiene el siguiente contenido:

<b>PANUN1S</b> <b>RV01227 (televisión)</b>	
<p>Voz en off: ¿Recuerdas que a partir de una nota del 23 de agosto estuvieron ataque y ataque a la dirigencia del PAN y a su presidente Ricardo Anaya?</p>	 
<p>Voz en off: El asunto se llevó ante un juez federal y ¿qué crees?</p> <p>Inserción de nota en voz de Ciro Gómez Leyva: Ricardo Anaya presidente del PAN celebró hoy que un juez le dio la razón...</p>	

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

<b>PANUN15 RV01227 (televisión)</b>	
<p>Inserción de nota en voz de Denise Maerker: Un juez federal concedió al presidente del PAN Ricardo Anaya el derecho de réplica...</p>	
<p>Voz en off: Resultó que los ataques no eran verdad, y ¿sabes por qué tantos ataques? Porque vamos arriba en las encuestas. Vamos a lograr el cambio. Sí se puede, ya verás. PAN.</p>	

De dicho contenido pueden extraerse las siguientes conclusiones:

- En el promocional se menciona cuatro veces la palabra “ataque” o “ataques”.
- El promocional relaciona la palabra “ataques” con la nota periodística titulada “Anaya y familia” del veintitrés de agosto, publicada por “El Universal”.
- Se afirma que los “ataques” se destinan a la dirigencia del PAN y a Ricardo Anaya Cortés.
- Se utiliza la autoridad del Poder Judicial Federal para concluir que, al “darle la razón” y concederle “el derecho de réplica” a Ricardo Anaya Cortés, ello deriva en que “los ataques no eran verdad”.

## SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO

- En este sentido, se asocian dos ideas a la nota periodística: que la misma constituye un “ataque” y que la misma “no era verdad”.
- Se da a entender que “tantos ataques” obedecen a que el PAN (y otros dos partidos) van arriba en las encuestas.

### 5. Justificación

#### 5.1. Las expresiones efectuadas en el *spot* constituyen una manipulación o descontextualización del ejercicio periodístico

En el presente caso es relevante tener en cuenta que el promocional no está dirigido a otro partido político, candidato o precandidato, sino a un **medio de comunicación** a través del cual diversos periodistas ejercen su labor.

Al respecto, es de señalarse que la Sala Superior ha construido **un criterio de protección reforzada a los periodistas**, no sólo en lo individual, sino también a los medios de comunicación a través de los cuales difunden su información u opiniones<sup>81</sup>. Se ha sostenido que, en el ejercicio de su labor, en específico en el ámbito político, es deseable que los periodistas, y los medios de comunicación en los que se expresan, proporcionen a la sociedad, en forma responsable, información oportuna para contribuir a la formación de una opinión libre e incluso crítica, en especial, cuando se abordan tópicos de interés público o general. En este sentido, la Sala Superior ha reconocido la importancia de garantizar a la prensa la mayor libertad y el más amplio grado de protección para criticar personas con proyección pública.

Lo anterior, debido a que la prensa desempeña un papel fundamental para garantizar y facilitar la libre expresión en los

---

<sup>81</sup> Tesis XVI/2017, de rubro “**PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA**”, pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral.

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

procesos electorales, al actuar de enlace entre los votantes y sus representantes políticos; pues constituyen una plataforma para la transmisión de ideas políticas; informan a los votantes acerca de los candidatos y sus respectivas filiaciones; analizan las promesas políticas y ponen a prueba su solidez y veracidad; y velan por la rendición de cuentas en el proceso electoral.

A partir del reconocimiento de la importancia del ejercicio libre y auténtico del periodismo para una sociedad democrática, se ha buscado maximizar el debate público; de forma tal que la labor periodística se considera un elemento fundamental para exponer críticas y campañas electorales. Ello permite mantener informada a la sociedad sobre lo que ocurre y sus distintas interpretaciones, y resulta en una condición necesaria para que el debate sobre asuntos generales y dentro de los procesos electorales sea libre, plural, fuerte, informado y vigoroso.

De ahí que una manera efectiva para garantizar dicho debate sea proporcionar a los medios de comunicación un espacio independiente en el que puedan publicar libremente sus contenidos informativos y opiniones, sin temor a censuras previas, represalias o ataques injustificados.

Ahora bien, como se observa, la protección a la labor periodística y, por lo tanto, a su libertad de expresión, tiene como finalidad constitucional última **garantizar que el electorado esté debidamente informado a efecto de poder ejercer efectivamente sus derechos políticos.**

Para que se garantice el derecho de los ciudadanos a estar debidamente informados y, por consecuencia, la libertad de expresión de los periodistas y de la prensa, los partidos políticos deben de tener **un mínimo deber de diligencia** al momento de pautar su propaganda o *spots* a efecto de no descontextualizar de

## SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO

manera injustificada el trabajo periodístico o manipular la información periodística.

En ese contexto, los partidos políticos, si bien pueden incluir en sus promocionales imágenes de comunicados y noticias de medios impresos y hacer uso de la información que difunden los medios de comunicación<sup>82</sup>, deben tener una **especial diligencia** atendiendo a la protección especial de la que goza la actividad periodística. De tal forma, **no es válido manipular o distorsionar la información generada por la prensa escrita so pretexto se emitir una opinión cuando se trate de información que resulta del trabajo periodístico, el cual goza de presunción de legitimidad.**

**Por tanto, solo es legítimo difundir, en los promocionales pautados por los partidos, opiniones críticas o información respecto de la labor periodística cuando** existan razones que lo justifiquen plenamente y resulte razonable sobre la base de **información verificable y veraz**, señalando la fuente respectiva.

Lo anterior, teniendo en cuenta que una de las más sensibles afectaciones que puede recibir la libertad de expresión y en concreto, el periodismo, se configura cuando se presentan actos velados o condiciones *de facto* que tienen la fuerza para colocar a los periodistas, directa o indirectamente, como objetos de ataque o en situación de riesgo o mayor vulnerabilidad, como ocurre cuando miles de promocionales ponen en duda la función periodística.

Se considera una afectación a la libertad de expresión ya que puede generarse un efecto inhibitorio de parte de entes que tienen el poder y la fuerza para lograr que un periodista se limite en su función; lo

---

<sup>82</sup> En el recurso relativo al expediente **SUP-REP-104/2017**, la Sala Superior sostuvo que los promocionales deben de tener sustento fáctico, lo cual se acreditaba o se comprobaba al aparecer las imágenes de los periódicos que sustentaban las expresiones en el *spot*. La Sala Superior consideró lo siguiente “[...] la referencia de ciertos hechos que se sustentan en notas periodísticas anteriores, conducen a determinar, que las opiniones ahí vertidas, en primera instancia, no corresponden al sujeto emisor del mensaje, pues éste solo se limita a reproducir un contenido informativo previamente realizado”.

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

que incluye a los partidos políticos, en especial como entidades de interés público.

En el presente caso, como se anticipó, nos parece que es claro que el Partido Acción Nacional **hizo un uso indebido de la pauta al incumplir ese mínimo deber de diligencia** al calificar las expresiones de “El Universal”, un medio de comunicación impreso, (y no de un partido político o precandidato o del gobierno o algún funcionario público) como “ataques”, utilizando el pauta correspondiente a sus prerrogativas y señalar que determinada información del periódico no era verdadera, esto es, que en su concepto era falsa.

Dicho incumplimiento atiende a dos razones que se derivan del análisis del promocional: **a)** la consideración de que la difusión de la información contenida en la nota periodística del veintitrés de agosto de dos mil diecisiete por algún medio se trata de un “ataque”, con lo cual se puede válidamente suponer que se busca generar una impresión, ante la ciudadanía, de un manejo no diligente e intencionado de determinada información por parte de “El Universal”, lo que, a su vez, puede tener como finalidad o resultado altamente probable el desacreditar la actividad realizada por el medio de comunicación impreso y el periodista que realizó la nota y **b)** utilizar, como base o justificación para concluir que “los ataques no eran verdad”, la autoridad de lo que aparentemente decidió un juez federal.

Para llegar a estas conclusiones, es necesario verificar la fuente de información a partir de la cual se afirma que las noticias difundidas por “El Universal” son “ataques” y que no son verdaderas.

Como se desprende de la sentencia dictada el veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete, el juez consideró que Ricardo Anaya

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

Cortés acreditó su acción a efecto de que “El Universal” publicara lo siguiente el veintitrés de agosto de dos mil diecisiete:

[...]

c.- No hubo prueba de que el incremento en el patrimonio de la familia política del líder del \*\* tuviera relación con los cargos obtenidos por éste en su trayectoria laboral y política.

d.- Es inexacto que antes de que \*\* ostentara el cargo como secretario particular y coordinador de Desarrollo Social del entonces gobernador de Querétaro, \*\*, el suegro de éste \*\* fuera “un empresario queretano dedicado principalmente a la administración de un modesto hotel y algunas sucursales del restaurante \*, pues era propietario de por lo menos tres inmuebles en Querétaro y además socio de la moral \*, misma que en el año de mil novecientos noventa y dos adquirió un inmueble con un valor catastral actual de \$148,982,535.50 (ciento cuarenta y ocho millones novecientos ochenta y dos mil quinientos treinta y cinco pesos 50/100 moneda nacional).

e.-Es inexacto que el suegro de \*\* sea propietario de un “lujoso proyecto inmobiliario denominado \*\* con el que podría obtener más de trescientos millones de pesos”, dado que esa propiedad se acreditó le pertenece a \*\*.

Como se aprecia, el juez federal estimó que **la información fue inexacta**, mas **no falsa**, ya que los datos informados por “El Universal” crearon “[...] una idea errónea en la mente de los lectores y de la opinión pública; diferente hubiere sido dar a conocer que antes del año dos mil tres la familia política del actor contaba con por lo menos **veintiún** inmuebles mismos que al año dos mil diecisiete ascendieron a un aproximado de **treinta y tres** [...]”. Asimismo, el juez federal concluyó que “[...] de esa comparativa el incremento manejado por el medio de comunicación demandado de los bienes inmuebles de la familia política del actor **en un 1,304%**, no se justifica, ya que sólo ascendería a un incremento aproximado **de un 57%**, sin contar los bienes hereditarios del padre del suegro del actor de diez fracciones de inmuebles”.

En este sentido, como se adelantó, al manifestarse en el promocional que las expresiones contenidas en la nota periodística constituían un “ataque” en contra del dirigente del Partido Acción Nacional, ello tiene como consecuencia, altamente probable, que la

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

ciudadanía piense que lo publicado por el periódico no se realizó con base en un ejercicio periodístico genuino en el que se hubiese contrastado diligentemente las afirmaciones con una base fáctica suficiente, lo que en la especie sí ocurrió.

Nos parece que la expresión consistente en que “a partir de una nota [...] estuvieron ataque y ataque”, a la par de que en el promocional en televisión aparece la imagen del periódico “El Universal” con el encabezado “Anaya y familia”, así como la posterior expresión de que “resultó que los ataques no eran verdad”, descontextualiza y manipula tanto las notas publicadas por “El Universal” como lo decidido por la justicia federal.

Ese uso indebido de la pauta se desprende objetivamente del hecho de haber editado o descontextualizado la información expresada por los comunicadores Denise Maerker y Ciro Gómez Leyva en sus respectivos programas, a efecto de hacer creer a la ciudadanía que los “ataques” a los que se alude “no eran verdad”, y que ello fue lo que resolvió la justicia federal.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el mismo uso de la pauta, al considerar como un “ataque” el contenido en la nota periodística, genera el indicio de querer desprestigiar al medio de comunicación impreso, cuando no había la necesidad de denominar así a la actividad periodística desarrollada si lo que se quería resaltar como finalidad última era que, conforme a la encuesta difundida en el *spot*, el Partido Acción Nacional -junto con otros dos partidos- iban “arriba en las encuestas”.

Finalmente, debe considerarse que el promocional fue pautado a sabiendas de que el periódico no tiene acceso a las mismas prerrogativas en radio y televisión para poder expresar lo que estime

## SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO

pertinente<sup>83</sup>, lo cual lo coloca en un plano de desigualdad, ya que, de hacerlo o permitírsele, podría incurrir en la infracción de contratación de propaganda política o electoral (en su modalidad de negativa).

Conforme a lo anterior, estimamos que el partido político hizo un uso indebido de sus prerrogativas por desatender dos deberes elementales: el deber de protección especial del que gozan los periodistas a fin de que no sean sujetos a situaciones que inhiban su actividad o la pongan en riesgo y, el deber de debida diligencia respecto de la veracidad de los hechos que se expresan en sus promocionales.

Respecto al primer incumplimiento, es claro que el promocional tuvo el efecto de desinformar al electorado sobre hechos relevantes respecto a la situación patrimonial de un dirigente nacional de un partido político; que ello se hizo a partir de generar un previsible desprestigio a un periódico impreso que, en principio, no puede participar en condiciones de igualdad dentro del modelo de comunicación política y que se realizó en el contexto de un proceso electoral. Esto se acredita al calificar como un “ataque” los contenidos de la nota periodística sobre la base de información imprecisa de lo que resolvió la justicia federal.

Por otra parte, en relación con el segundo incumplimiento, tal circunstancia puede generar un efecto amedrentador o inhibitorio (“*chilling effect*”) sobre los medios de comunicación impresos o sus periodistas, que no son acordes con el derecho a un debate público libre, abierto y plural en una sociedad democrática. Resulta injustificado que se pretenda utilizar el pautado como una forma de represalia a fin de menoscabar la imagen o el prestigio de un medio de comunicación impreso, por lo que estimamos que la difusión de

---

<sup>83</sup> Incluso, ello fue materia de pronunciamiento de la Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo ACQyD-INE-120/2017, al estimar que era improcedente la solicitud formulada por el quejoso, respecto de que se le otorgue tiempo en radio y televisión en forma de réplica para rebatir el contenido del *spot*.

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

este *spot* o similares tiene un grave impacto en el proceso electoral en curso.

Así, el *spot* en cuestión podría traducirse en un medio indirecto de censura a la labor periodística, al cuestionar la información contenida en la nota, calificándola como “ataques”, cuando conforme a lo decidido por el juzgado federal la publicación de “El Universal” fue calificada como inexacta.

### **5.2. Desacuerdo por tratarse de un contenido de interés general**

El punto de disenso que explica el voto concurrente que emitimos consiste en que, desde nuestra óptica, los tiempos o prerrogativas no se dirigieron de manera exclusiva a dar a conocer o abordar temas con un carácter estrictamente personal, porque a nuestro parecer, los hechos vinculados con el patrimonio del presidente de un partido político nacional o miembros de su familia, son aspectos que no deben circunscribirse o calificarse como de interés particular o específico. Por el contrario, al revestir interés general coadyuvan a la formación de opinión pública y, de ese modo, deben participar del esquema deliberativo que conforma el debate público.

Lo anterior, porque su conocimiento público tiene una incidencia fundamental sobre sus acciones y honorabilidad, rubro que no puede ser ajeno a la opinión pública.

En suma, el análisis que plasmamos en nuestra posición, no supone que los partidos políticos carezcan de la posibilidad de cuestionar, debatir, replicar u opinar sobre la labor periodística que estimen les genera un perjuicio; para ello cuentan con vías jurídicas y con diferentes mecanismos de comunicación social (comunicados, ruedas de prensa, entrevistas, desplegados informativos, etc.) respecto de los cuales están en una situación de igualdad en relación con otros participantes en el debate público, como son los medios de comunicación impresos.

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

En efecto, es importante advertir que los candidatos y los partidos políticos, pese a la obligación de proceder con debida diligencia y abstenerse de manipular o descontextualizar lo que pauten, no están impedidos de ejercer otros mecanismos en caso de que se consideren afectados por alguna expresión periodística, como lo es ejercer su derecho de réplica conforme a las reglas del orden jurídico nacional y convencional; buscar algún otro periodista que genere debate a efecto de aclarar o puntualizar aspectos sobre lo que consideren afecta su imagen; o buscar hacerse escuchar a través de otro periodista que por su actividad contribuya a difundir su postura sobre hechos o información que estime se difundieron en su perjuicio.

En nuestro concepto, lo relevante es enfatizar que, en tanto entidades de interés público y corresponsables del sistema democrático, los partidos tienen un especial deber de cuidado al momento de definir el contenido de sus promocionales que difunden como parte de sus prerrogativas, de forma tal que no generen efectos perjudiciales al debate público libre, amplio y plural, como lo son la desinformación de la ciudadanía o la inhibición de la labor periodística. Lo anterior, con mayor razón, si existe una asimetría entre el partido político y el medio de comunicación impreso que no cuenta con las prerrogativas y la posibilidad de utilizar la radio o televisión so pena de infringir la normatividad aplicable.

Finalmente, destacamos que la posición mayoritaria en la sentencia sostiene una premisa que en mi concepto es errada, según la cual la “ciudadanía resultó afectada” debido a que se pautó un promocional como un asunto que atañe a su dirigente nacional y no al partido político. En nuestra opinión tal postura afecta también a la ciudadanía, pues inhibe a los partidos políticos para que, incluso en periodo de campaña, no puedan referirse a cuestiones análogas a las del presente caso que incidan en la imagen y reputación de los candidatos que postulen.

## **SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO**

En pocas palabras, se restringe un medio, es decir, el pautado en tiempos del Estado a través de los spots de forma injustificada, lo que trae como consecuencia que la ciudadanía no pueda conocer o informarse a través de ellos respecto a temas de interés público.

Además, debe considerarse que, así como “El Universal” no puede contratar espacios comerciales en radio y televisión para divulgar información o ideas que podrían afectar al partido político o a su dirigencia, tampoco el dirigente de un partido político, podría contratar espacios en radio y televisión so pretexto de informar sobre un tema privado o particular. En nuestro concepto, aunque la información verse sobre un tema de patrimonio familiar, en realidad se trata de un debate público en torno a la honradez del dirigente nacional de un partido político que tiene como consecuencia indirecta, previsible y razonable –si es que no directa y evidente– una afectación a la imagen del partido. De ahí que, tratándose del tipo de información que nos ocupa, no puede negarse su carácter público, dado el interés general que la distingue y el efecto en la opinión pública que genera.

### **5.3. Posible uso indebido de la pauta derivado de la exposición de las imágenes de los periodistas**

En el caso particular, el promocional pautado emplea la imagen de algunos periodistas, y la utiliza con el propósito de cuestionar la actividad de otra persona moral también encargada del ejercicio periodístico, como lo es el diario “El Universal”, quien había desarrollado, en el ámbito de su actividad, una investigación informativa en cuanto al entonces dirigente partidista.

Pese a que en el presente caso no está alegada esta cuestión, es importante destacar que en el año 2015, se reprobó y sancionó a un partido político por un promocional que utilizaba la imagen del periodista Joaquín López Dóriga sin su autorización, aunado a que

**SUP-REP-32/2018  
Y ACUMULADO**

ésta fue utilizada dentro de un contexto que hacía referencia a hechos delicados que acontecen en la sociedad, como lo son la delincuencia organizada y la crisis económica, entre otros<sup>84</sup>.

Desde nuestra perspectiva, resulta necesario proteger el trabajo y la imagen de los periodistas, sin que los partidos políticos expongan su imagen sin su consentimiento, haciendo un posible uso indebido de la pauta, aunado a los posibles efectos inhibitorios que pueden generarse al confrontarse indebidamente el trabajo periodístico.

**6. Conclusión**

Conforme a lo anterior, estimamos que lo procedente es revocar la resolución impugnada a efecto de que la Sala Especializada responsable determine la sanción que corresponda al partido político, debido a que la difusión del promocional por parte del partido político, como parte de sus prerrogativas, para expresar que “no eran verdad” los supuestos “ataques” por parte de un medio de comunicación impresa hacia su dirigente nacional, constituye un uso indebido de la pauta, en razón de trastocar el ejercicio legítimo del periodismo y por la utilización de la imagen de comunicadores en forma descontextualizada.

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

---

<sup>84</sup> SUP-REP-55/2015

# SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO

## Anexo Único

### POSICIONAMIENTO DE LOS MAGISTRADOS REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN Y FELIPE DE LA MATA PIZANA RESPECTO DE LOS RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-32/2018 Y SUP-REP-34/2018 ACUMULADOS<sup>85</sup>

#### ÍNDICE

GLOSARIO.....	.....
1. Posición mayoritaria .....	.....
2. Razones de disenso .....	.....
2.1. Contenido del promocional.....	.....
2.2. Las expresiones efectuadas en el spot constituyen una manipulación o descontextualización del ejercicio periodístico .....	.....
2.3. Posible uso indebido de la pauta derivado de la exposición de las imágenes de los periodistas .....	.....
3. Conclusión.....	.....

#### GLOSARIO

<b>Periodista</b>	Periodista es la persona física o moral que se dedica a difundir información con relevancia social, como lo definió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo en revisión 1422/2015 <sup>86</sup>
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Sala Especializada</b>	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Constitución General</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La cuestión central a resolver en el presente asunto es si la difusión por un partido político de un *spot* o promocional en el cual expresa que “no eran verdad” supuestos “ataques” por parte de un medio de comunicación impresa hacia su dirigente nacional, constituye una irregularidad conforme a la normatividad electoral, por el uso descontextualizado de sus promocionales para replicar dicha información, lo que afecta sustancialmente el ejercicio de la actividad periodística, por inhibir esa actividad.

Lo planteado implica analizar dos aspectos de relevancia: **a)** el deber de los partidos políticos respecto a la reproducción o alusión en sus promocionales de hechos noticiosos o noticias transmitidas, difundidas o generadas por medios de comunicación y **b)** los alcances del deber de protección especial que tienen los periodistas respecto del uso de las noticias que difunden o generan por parte de los partidos en sus promocionales en radio y televisión como parte de sus prerrogativas.

<sup>85</sup> Colaboraron en su elaboración Mauricio I. del Toro Huerta, Ernesto Camacho Ochoa, José Luis Ceballos Daza y Santiago J. Vázquez Camacho.

<sup>86</sup> “[...] Así, periodista es cualquier persona que difunda información con relevancia social, con independencia del medio de comunicación en el que se desempeñe (radio, televisión o blogs en internet), si está asociado a algún medio de comunicación, o ejerce su profesión de forma independiente, o si realiza dicha actividad de forma habitual o permanente, etc. [...]”.

## SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO

A fin de analizar de manera integral los agravios del periódico "El Universal" se debe valorar el contexto en el que se emiten los promocionales y las limitaciones que establece el modelo de comunicación política vigente, particularmente tres aspectos: **a)** la necesidad de promover un debate público amplio y plural durante los procesos electorales; **b)** el deber de los partidos de veracidad en sus contenidos como parte del derecho a la información veraz del electorado, y; **c)** la protección especial de los derechos de los periodistas para que participen de manera libre en el debate público y su derecho a no ser sujetos de mecanismos directos o indirectos de censura previa que tengan un efecto amedrentador o inhibitorio ("*chilling effect*").

Consideramos que los periodistas conforman un sector al que el Estado mexicano deber otorgar una protección especial por constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública, de forma que ante la labor fundamental que desarrollan, **gozan de especial protección en el ejercicio de sus derechos humanos fundamentales reconocidos y garantizados en los instrumentos internacionales en la materia**, en la Constitución General, así como en la legislación, especialmente por cuanto hace al desempeño de su labor.

Bajo esa tesitura, el contenido del promocional, al aludir o hacer referencia indirecta al trabajo de investigación de "El Universal" y la forma en que fue retomado por profesionales de la comunicación de forma descontextualizada y calificándola como un "ataque", se tradujo en una interferencia indirecta y desproporcionada a dicha actividad, al cuestionarse indebidamente la veracidad en su actuación en restricción a su libertad de expresión y al derecho de la ciudadanía a estar debidamente informada.

Atendiendo a tales cuestiones y partiendo de los agravios del recurrente, estimamos que en el presente caso se configuró un uso indebido de la pauta, lo que nos lleva a compartir el sentido de la propuesta de revocación de la decisión impugnada, pero a partir de consideraciones distintas.

### 1. Posición mayoritaria

La decisión mayoritaria estima que en el presente caso se configuró un **uso indebido de la pauta**. Ello debido a que se considera que las expresiones reclamadas no tienen como finalidad crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias o estimular determinadas conductas políticas -finalidades de la propaganda política-, y, más bien, se refieren a temas estrictamente particulares, relativos a los mencionados reportajes, a una *litis* en sede jurisdiccional federal relacionada con el derecho de réplica entre "El Universal" y Ricardo Anaya Cortés, y a la justificación de lo que se consideró como un *ataque*.

Para la mayoría, no se trató de un mensaje de carácter institucional (relacionado con los fines del partido), sino personal y de naturaleza particular, al referirse exclusivamente a la difusión de la nota periodística en la que el señalado partido político no fue sujeto implicado, así como a la determinación de una autoridad jurisdiccional vinculada con esa publicación, en cuyo proceso no figuró como parte el señalado instituto político.

Se considera que, si bien el tema principal del *spot* tiene que ver con un hecho que podría considerarse de interés general, como lo es el patrimonio de Ricardo Anaya Cortés, que es una persona con proyección pública, ello no autoriza a que dicho instituto político pueda emplear los tiempos que el Estado le proporciona para fijar posturas o presentar hechos relacionados con los sucesos o litigios que atañen exclusivamente a ese ciudadano.

Finalmente, estima que no es constitucionalmente admisible que un instituto político use las pautas electorales para debatir públicamente con un medio de comunicación aspectos difundidos por éste que pudieran serle incómodos a él o a uno de sus dirigentes o integrantes, porque ello también pudiera dar lugar a disuadir la labor informativa que desarrollan de manera profesional los medios de comunicación al amparo de la libertad de expresión.

Asimismo, la posición mayoritaria estima que el material audiovisual promociona a Ricardo Anaya Cortés, entonces dirigente nacional del PAN, haciendo una **sobreexposición de su persona**. La mayoría estima que auditiva y visualmente aparece el nombre e imagen de Ricardo Anaya Cortés en una parte importante del promocional, en donde se conjugan nombre e imagen, por lo que válidamente puede apreciarse una centralidad del sujeto. Por otra parte, se considera que el discurso gira en torno a temas personales del referido ciudadano –el supuesto aumento de su patrimonio– y la réplica a ésta que le concedió un juez federal, de forma que la narrativa del mensaje se relaciona con la nota publicada el veintitrés de agosto vinculada, lo cual, si bien podría ser de interés público, ello alude a un aspecto personal de Ricardo Anaya Cortés.

## SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO

### 2. Razones de disenso

A continuación, se exponen las razones por las cuales no se comparten las consideraciones de la posición mayoritaria en relación con la acreditación de un uso indebido de la pauta y de una sobreexposición de Ricardo Anaya Cortés.

En primer lugar, estimamos que el agravio por **uso indebido de la pauta** está dirigido, por una parte, a demostrar que el partido político ejerció su derecho de réplica a través del promocional, lo que la propia posición mayoritaria califica de infundado.

Asimismo, el análisis también está orientado a demostrar que se hizo un uso de las prerrogativas del partido político para un asunto que compete exclusivamente al ámbito personal de su entonces dirigente Ricardo Anaya Cortés. Para la mayoría esa parte del agravio es fundada; sin embargo, nosotros pensamos que dicho argumento también es infundado.

Estimamos que los partidos políticos sí pueden hacer uso de su pauta a efecto de tratar temas de interés general, como lo pueden ser las relativas a afirmaciones o investigaciones ministeriales o incluso periodísticas que se desarrollen con motivo de un supuesto enriquecimiento ilícito de su dirigente nacional, siempre y cuando se haga de forma tal que no resulte contrario al modelo de comunicación política o que afecte derechos de terceros.

Por otra parte, contrario a lo que sostiene la mayoría, pensamos que el *spot* no puede considerarse como una promoción personal del exdirigente del Partido Acción Nacional, ni que se traduzca en una **sobreexposición** de la figura de Ricardo Anaya Cortés. Lo anterior, debido a que el promocional se centra en un debate de interés general en torno a la figura del dirigente del Partido Acción Nacional y no, como lo califica la mayoría, exclusivamente en un aspecto personal de éste.

El promocional no sobreexpone la figura de Ricardo Anaya Cortés, sino que cuestiona lo que se califica como “ataques” por parte, entre otros, de un medio de comunicación, los cuales serían consecuencia de que el partido político supuestamente se encontraba arriba en las encuestas, lo cual, como se observará no configura una sobreexposición de la figura del dirigente nacional que suponga un uso indebido de la pauta.

En nuestro concepto, el promocional actualiza un uso indebido de la pauta, derivado, por un lado, de la manipulación o descontextualización del ejercicio periodístico y, por otro, del uso indebido de la imagen de los periodistas. A continuación, se describirá el contenido del promocional y se expondrán nuestras consideraciones en relación con el uso indebido de la pauta por parte del partido político.

#### 2.1. Contenido del promocional

El promocional en televisión tiene el siguiente contenido:

PANUN15 RV01227 (televisión)	
Voz en off: ¿Recuerdas que a partir de una nota del 23 de agosto estuvieron ataque y ataque a la dirigencia del PAN y a su presidente Ricardo Anaya?	

<b>PANUN15</b> <b>RV01227 (televisión)</b>	
<p>Voz en off: El asunto se llevó ante un juez federal y ¿qué crees?</p> <p>Inserción de nota en voz de <b>Ciro Gómez Leyva</b>: Ricardo Anaya presidente del PAN celebró hoy que un juez le dio la razón...</p>	
<p>Inserción de nota en voz de <b>Denise Maerker</b>: Un juez federal concedió al presidente del PAN Ricardo Anaya el derecho de réplica...</p>	
<p>Voz en off: Resultó que los ataques no eran verdad, y ¿sabes por qué tantos ataques? Porque vamos arriba en las encuestas. Vamos a lograr el cambio. Sí se puede, ya verás. PAN.</p>	

De dicho contenido pueden extraerse las siguientes conclusiones:

- En el promocional se menciona cuatro veces la palabra “ataque” o “ataques”.
- El promocional relaciona la palabra “ataques” con la nota periodística titulada “Anaya y familia” del veintitrés de agosto, publicada por “El Universal”.
- Se afirma que los “ataques” se dirigen a la dirigencia del PAN y a Ricardo Anaya Cortés.
- Se utiliza la autoridad del Poder Judicial Federal para concluir que, al “darle la razón” y concederle “el derecho de réplica” a Ricardo Anaya Cortés, ello deriva en que “los ataques no eran verdad”.
- En este sentido, se asocian dos ideas a la nota periodística: que la misma constituye un “ataque” y que la misma “no era verdad”.
- Se da a entender que “tantos ataques” obedecen a que el PAN (y otros dos partidos) van arriba en las encuestas.

## SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO

### 2.2. Las expresiones efectuadas en el spot constituyen una manipulación o descontextualización del ejercicio periodístico

En el presente caso es relevante tener en cuenta que le promocional no está dirigido a otro partido político, candidato o precandidato, sino a un **medio de comunicación** a través del cual diversos periodistas ejercen su labor.

La Sala Superior ha construido un **criterio de protección reforzada a los periodistas**, no sólo en lo individual, sino también a los medios de comunicación a través de los cuales difunden su información u opiniones<sup>87</sup>. Se ha sostenido que, en el ejercicio de su labor, en específico en el ámbito político, es deseable que los periodistas, y los medios de comunicación en los que se expresan, proporcionen a la sociedad, en forma responsable, información oportuna para contribuir a la formación de una opinión libre e incluso crítica, en especial, cuando se abordan tópicos de interés público o general. En este sentido, la Sala Superior ha reconocido la importancia de garantizar a la prensa la mayor libertad y el más amplio grado de protección para criticar personas con proyección pública.

Lo anterior, debido a que la prensa desempeña un papel fundamental para garantizar y facilitar la libre expresión en los procesos electorales, al actuar de enlace entre los votantes y sus representantes políticos; pues constituyen una plataforma para la transmisión de ideas políticas; informan a los votantes acerca de los candidatos y sus respectivas filiaciones; analizan las promesas políticas y ponen a prueba su solidez y veracidad; y velan por la rendición de cuentas en el proceso electoral.

A partir del reconocimiento de la importancia del ejercicio libre y auténtico del periodismo para una sociedad democrática, se ha buscado maximizar el debate público; de forma tal que la labor periodística se considera un elemento fundamental para exponer críticas y campañas electorales. Ello permite mantener informada a la sociedad sobre lo que ocurre y sus distintas interpretaciones, y resulta en una condición necesaria para que el debate sobre asuntos generales y dentro de los procesos electorales sea libre, plural, fuerte, informado y vigoroso.

De ahí que una manera efectiva para garantizar dicho debate sea proporcionar a los medios de comunicación un espacio independiente en el que publicar libremente sus contenidos informativos y opiniones, sin temor a censuras previas represalias o ataques injustificados.

Ahora bien, como se observa, la protección a la labor periodística y, por lo tanto, a su libertad de expresión, tiene como finalidad constitucional última **garantizar que el electorado esté debidamente informado a efecto de poder ejercer efectivamente sus derechos políticos**.

Para que se garantice el derecho de los ciudadanos a estar debidamente informados y, por consecuencia, la libertad de expresión de los periodistas y de la prensa, los partidos políticos deben de tener un **mínimo deber de diligencia** al momento de pautar su propaganda o *spots* a efecto de no descontextualizar de manera injustificada el trabajo periodístico o manipular la información periodística.

En ese contexto, los partidos políticos, si bien pueden incluir en sus promocionales imágenes de comunicados y noticias de medios impresos y hacer uso de la información que difunden los medios de comunicación<sup>88</sup>, deben tener una **especial diligencia** atendiendo a la protección especial de la que goza la actividad periodística, de forma tal que **no es válido manipular o distorsionar la información generada por la prensa escrita so pretexto se emitir una opinión de la misma cuando se trate de información resultante del trabajo periodístico, el cual goza de presunción de legitimidad**.

**Por tanto, solo resulta legítimo difundir en los promocionales pautados por los partidos opiniones críticas o información respecto de la labor periodística de la**

---

<sup>87</sup> Tesis XVI/2017, de rubro "**PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA**", pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral.

<sup>88</sup> En el recurso relativo al expediente **SUP-REP-104/2017**, la Sala Superior sostuvo que los promocionales deben de tener sustento fáctico, lo cual se acreditaba o se comprobaba al aparecer las imágenes de los periódicos que sustentaban las expresiones en el *spot*. La Sala Superior consideró lo siguiente "[...] la referencia de ciertos hechos que se sustentan en notas periodísticas anteriores, conducen a determinar, que las opiniones ahí vertidas, en primera instancia, no corresponde al sujeto emisor del mensaje, pues éste solo se limita a reproducir un contenido informativo previamente realizado".

## SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO

**prensa escrita cuando** existan razones que lo justifiquen plenamente y resulte razonable sobre la base de **información verificable y veraz**, señalando la fuente respectiva.

Lo anterior, teniendo en cuenta que una de las más sensibles afectaciones que puede recibir la libertad de expresión y en concreto, el periodismo, se presenta cuando se presentan actos velados o condiciones de facto que tienen la fuerza para colocar a los periodistas, directa o indirectamente, como objetos de ataque o en situación de riesgo o mayor vulnerabilidad, como ocurre, cuando miles de promocionales ponen en duda la función periodística.

Esto, porque con ello puede generarse un efecto inhibitorio de parte de entes que tienen el poder y la fuerza para lograr que un periodista se limite en su función; lo que incluye a los partidos políticos, en especial como entidades de interés público.

En el presente caso, nos parece que es claro que el Partido Acción Nacional **hizo un uso indebido de la pauta al incumplir ese mínimo deber de diligencia** al calificar las expresiones de “El Universal”, un medio de comunicación impreso, (y no de un partido político o precandidato o del gobierno o algún funcionario público) como “ataques”, utilizando el pautado correspondiente a sus prerrogativas y señalar que determinada información del periódico no era verdadera, esto es, que en su concepto era falsa.

Dicho incumplimiento atiende a dos razones que se derivan del análisis del propio promocional: **a)** la consideración de que la difusión de la información contenida en la nota periodística del veintitrés de agosto de dos mil diecisiete por algún medio se trata de un “ataque”, con lo cual se puede válidamente suponer que se busca generar ante la ciudadanía una impresión de un manejo no diligente e intencionado por parte de “El Universal” de determinada información, lo que, a su vez, puede tener como finalidad o resultado altamente probable el desacreditar la actividad realizada por el medio de comunicación impreso y el periodista que realizó la nota y **b)** utilizar, como base o justificación para concluir que “los ataques no eran verdad”, la autoridad de lo decidido aparentemente por un juez federal.

Para llegar a dichas conclusiones, es necesario verificar la fuente de información a partir de la cual se afirma que las noticias difundidas por “El Universal” son “ataques” y que no son verdaderas.

Como se desprende de la sentencia dictada el veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete, el juez consideró que Ricardo Anaya Cortés acreditó su acción a efecto de que “El Universal” publicara lo siguiente con motivo de la nota periodística del veintitrés de agosto de dos mil diecisiete:

[...]

c.- No hubo prueba de que el incremento en el patrimonio de la familia política del líder del \*\* tuviera relación con los cargos obtenidos por éste en su trayectoria laboral y política.

d.- Es inexacto que antes de que \*\* ostentara el cargo como secretario particular y coordinador de Desarrollo Social del entonces gobernador de Querétaro, \*\*, el suegro de éste \*\* fuera “un empresario queretano dedicado principalmente a la administración de un modesto hotel y algunas sucursales del restaurante \*, pues era propietario de por lo menos tres inmuebles en Querétaro y además socio de la moral \*, misma que en el año de mil novecientos noventa y dos adquirió un inmueble con un valor catastral actual de \$148,982,535.50 (ciento cuarenta y ocho millones novecientos ochenta y dos mil quinientos treinta y cinco pesos 50/100 moneda nacional).

e.-Es inexacto que el suegro de \*\* sea propietario de un “lujoso proyecto inmobiliario denominado \*\* con el que podría obtener más de trescientos millones de pesos”, dado que esa propiedad se acreditó le pertenece a \*\*.

Como se aprecia, el juez federal estimó que **la información fue inexacta**, mas **no falsa**, ya que los datos informados por “El Universal” crearon “[...] una idea errónea en la mente de los lectores y de la opinión pública; diferente hubiere sido dar a conocer que antes del año dos mil tres la familia política del actor contaba con por lo menos **veintiún** inmuebles mismos que al año dos mil diecisiete ascendieron a un aproximado de **treinta y tres** [...]”. Asimismo, el juez federal concluyó que “[...] de esa comparativa el incremento manejado por el medio de comunicación demandado de los bienes inmuebles de la familia política del actor **en un 1304%**, no se justifica, ya que sólo ascendería a un incremento aproximado **de un 57%**, sin contar los bienes hereditarios del padre del suegro del actor de diez fracciones de inmuebles”.

En este sentido, como se adelantó, al manifestar el promocional que las expresiones contenidas en la nota periodística constituían un “ataque” contra el dirigente del Partido Acción Nacional, ello tiene como consecuencia, altamente probable, de que la ciudadanía piense que lo publicado por el periódico no se realizó con base en un ejercicio

## SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO

periodístico genuino en el que se hubiese contrastado diligentemente las afirmaciones con una base fáctica suficiente, lo que en la especie sí ocurrió.

Nos parece que la expresión consistente en que “a partir de una nota [...] estuvieron ataque y ataque”, a la par de que en el promocional en televisión aparece la imagen del periódico “El Universal” con el encabezado “Anaya y familia”, así como la posterior expresión de que “resultó que los ataques no eran verdad”, descontextualiza y manipula tanto las notas publicadas por “El Universal” como lo decidido por la justicia federal.

Ese uso indebido de la pauta se desprende objetivamente del hecho de haber editado o descontextualizado la información expresada por los comunicadores Denise Maerker y Ciro Gómez Leyva en sus respectivos programas, a efecto de hacer creer a la ciudadanía que los “ataques” a los que se alude “no eran verdad”, y que ello fue lo que resolvió la justicia federal.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el mismo uso de la pauta, al considerar como un “ataque” el contenido en la nota periodística, genera el indicio de querer desprestigiar al medio de comunicación impreso, cuando no había la necesidad de denominar así a la actividad periodística desarrollada si lo que se quería resaltar como finalidad última era que, conforme a la encuesta difundida en el *spot*, el Partido Acción Nacional -junto con otros dos partidos- iban “arriba en las encuestas”.

Finalmente, debe considerarse que el promocional fue pautado a sabiendas de que el periódico no tiene acceso a las mismas prerrogativas en radio y televisión para poder expresar lo que estime pertinente<sup>89</sup>, lo cual lo coloca en un plano de desigualdad, ya que, de hacerlo o permitirselo, podría incurrir en la infracción de contratación de propaganda política o electoral (en su modalidad de negativa).

Conforme a lo anterior, estimamos que el partido político hizo un uso indebido de sus prerrogativas. Ello por desatender dos deberes elementales: el deber de debida diligencia respecto de la veracidad de los hechos que se expresan en sus promocionales y el deber de protección especial del que gozan los periodistas a fin de que no sean sujetos a situaciones que inhiban su actividad o la pongan en riesgo.

Respecto al primer incumplimiento, es claro que el promocional tuvo el efecto de desinformar al electorado sobre hechos relevantes respecto a la situación patrimonial de un dirigente nacional de un partido político; que ello se hizo a partir de generar un previsible desprestigio a un periódico impreso que, en principio, no puede participar en condiciones de igualdad dentro del modelo de comunicación política y que se realizó en el contexto de un proceso electoral. Esto se acredita al calificar como un “ataque” los contenidos de la nota periodística sobre la base de información imprecisa de lo resuelto por la justicia federal.

Por otra parte, en relación con el segundo incumplimiento, tal circunstancia puede generar un efecto amedrentador o inhibitorio (“*chilling effect*”) sobre los medios de comunicación impresos o sus periodistas, que no son acordes con el derecho a un debate público libre, abierto y plural en una sociedad democrática. Pues resulta injustificado que se pretenda utilizar el pautado como una forma de represalia a fin de menoscabar la imagen o el prestigio de un medio de comunicación impreso. Por ello, en el caso, estimamos que la difusión de este *spot* o similares tiene un grave impacto en el proceso electoral en curso.

Así, el *spot* en cuestión podría traducirse en un medio indirecto de censura a la labor periodística, al cuestionar, calificando como “ataques” la información contenida en la nota en cuestión, cuando la misma fue inexacta conforme a lo decidido por el juzgado federal.

Lo anterior no supone que los partidos políticos no estén en posibilidad de cuestionar, debatir, replicar u opinar sobre la labor periodística que estimen les genera un perjuicio; para ello cuentan con vías jurídicas y con diferentes mecanismos de comunicación social (comunicados, ruedas de prensa, entrevistas, desplegados informativos, etc.) respecto de los cuales están en una situación de igualdad en relación con otros participantes en el debate público, como son los medios de comunicación impresos.

En efecto, es importante advertir que los candidatos y los partidos políticos, pese a su obligación de proceder con debida diligencia y abstenerse de manipular o descontextualizar lo que pauten, no están impedidos de ejercer otros mecanismos en caso de que se consideren afectados por alguna expresión periodística, como lo es ejercer su derecho de réplica conforme a las reglas del orden jurídico nacional y convencional; buscar algún otro periodista que genere debate a efecto de aclarar o

---

<sup>89</sup> Incluso, ello fue materia de pronunciamiento de la Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo ACQyD-INE-120/2017, al estimar que era improcedente la solicitud formulada por el quejoso, respecto de que se le otorgue tiempo en radio y televisión en forma de réplica para rebatir el contenido del *spot*.

## SUP-REP-32/2018 Y ACUMULADO

puntualizar aspectos sobre lo que consideren afecta su imagen, o; buscar hacerse escuchar a través de otro periodista que por su actividad contribuya a difundir su postura sobre hechos o información que estime se difundieron en su perjuicio.

En nuestro concepto, lo relevante es enfatizar que, en tanto entidades de interés público y corresponsables del sistema democrático, los partidos tienen un especial deber de cuidado al momento de definir el contenido de sus promocionales que difunden como parte de sus prerrogativas, de forma tal que no generen efectos perjudiciales al debate público libre, amplio y plural, como lo son la desinformación de la ciudadanía o la inhibición de la labor periodística. Lo anterior, con mayor razón, si existe una asimetría entre el partido político y el medio de comunicación impreso que no cuenta con las prerrogativas y la posibilidad de utilizar la radio o televisión so pena de infringir la normatividad aplicable.

### **2.3. Posible uso indebido de la pauta derivado de la exposición de las imágenes de los periodistas**

En el caso particular, el promocional pautaado emplea la imagen de periodistas, y la utiliza con algunas partes con el propósito de cuestionar la actividad de otra persona moral también encargada del ejercicio periodístico -el diario “El Universal”, quien había desarrollado, en el ámbito de su actividad, una investigación informativa en cuanto al entonces dirigente partidista.

Pese a que en el presente caso no está alegada esta cuestión, es importante destacar que en el año 2015, se reprobó y sancionó a un partido político por un promocional que utilizaba la imagen del periodista Joaquín López Dóriga sin su autorización, aunado a que ésta fue utilizada dentro de un contexto que hacía referencia a hechos delicados que acontecen en la sociedad, delincuencia organizada, crisis económica, entre otros<sup>90</sup>.

Desde nuestra perspectiva, resulta necesario proteger el trabajo y la imagen de los periodistas sin que los partidos políticos la expongan haciendo un posible uso indebido de la pauta, al no haber consentido ello, aunado a los posibles efectos inhibitorios que pueden generarse al confrontarse indebidamente el trabajo periodístico.

### **3. Conclusión**

Por las razones anteriores, estimamos que lo procedente es revocar la resolución impugnada a efecto de que la Sala Especializada responsable determine la sanción que corresponda al partido político. Lo anterior, debido a que la difusión del promocional por parte del partido político, como parte de sus prerrogativas, a efecto de expresar que “no eran verdad” supuestos “ataques” por parte de un medio de comunicación impresa hacia su dirigente nacional, constituye un uso indebido de la pauta.

---

<sup>90</sup> SUP-REP-55/2015.