



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-24/2021

ACTOR: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: ALEJANDRO ARTURO
MARTÍNEZ FLORES E ISAÍAS MARTÍNEZ
FLORES

Ciudad de México, a diez de marzo de dos mil veintiuno

Sentencia que se dicta en el juicio electoral indicado al rubro indicado para **confirmar** la resolución dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua en el procedimiento especial sancionador PES-13/2021.

CONTENIDO

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA	4
3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL ...	4
4. REQUISITOS DE PROCEDENCIA	4
5. TERCERO INTERESADO	6
6. ESTUDIO DE FONDO	7
RESUELVE	27

GLOSARIO

Acto reclamado	Sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua dictada en el expediente PES-13/2021
Constitución general	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
OPLE-Chihuahua	Instituto Estatal Electoral de Chihuahua
PAN	Partido Acción Nacional
Tribunal local autoridad responsable	o Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua

1. ANTECEDENTES

1. Proceso electoral local. El uno de octubre de dos mil veinte dio inicio el Proceso Electoral Local 2020-2021 en el estado de Chihuahua, relativo a la elección de la gubernatura, diputaciones locales e integrantes de los ayuntamientos.

2. Procedimiento sancionador. El cuatro de enero de dos mil veintiuno, Morena, por conducto de su representación ante el Consejo General del INE, presentó una denuncia en contra del PAN (y quien resulte responsable), por la presunta realización de actos anticipados de campaña, así como por la difusión de propaganda calumniosa, a través de la difusión de diversos promocionales pautados.

En esa misma fecha el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, declinó competencia en favor del OPLE-Chihuahua, al



tratarse de la difusión de promocionales como parte de la prerrogativa del PAN, en el periodo de precampañas en Chihuahua, por lo que esa autoridad local radicó la queja como procedimiento especial sancionador.

3. Sentencia del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua. Sustanciado el procedimiento especial sancionador de mérito, dicho órgano jurisdiccional emitió una sentencia definitiva el diez de febrero (notificada al día siguiente), en la que resolvió declarar la inexistencia de las infracciones atribuidas al PAN.

4. Juicio de revisión constitucional. El quince de febrero, Morena presentó el recurso referido a fin de impugnar la sentencia emitida por el Tribunal Local.

5. Reencauzamiento. El veinticuatro de febrero siguiente, esta Sala Superior mediante un acuerdo general dictado en el expediente SUP-JRC-14/2021, determinó reencauzar el citado medio de impugnación al juicio electoral que ahora se resuelve.

6. Integración de expediente y turno. Mediante proveído de veinticuatro de febrero, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley, de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave SUP-JE-24/2021 y ordenó turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera.

7. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó, admitió a trámite el juicio electoral y, al encontrarse debidamente integrado el expediente, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación indicado al rubro, conforme a lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución general; 184, 189 y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 1, de la Ley de Medios; así como en los Lineamientos generales para la identificación e Integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.¹

Lo anterior, por tratarse de un juicio electoral promovido por Morena a fin de impugnar una sentencia emitida por el referido Tribunal local, mediante la cual declaró infundado el procedimiento especial sancionador de mérito, relacionado con el proceso electoral local 2020-2021 para la elección de la gubernatura, diputaciones e integrantes de ayuntamientos en dicha entidad federativa.

3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020, en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del medio de impugnación de manera no presencial.

4. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

¹ Aprobados el doce de noviembre de dos mil catorce. Disponibles para consulta en: http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/acuerdo_acta/archivo/Lineamientos_2014_0.pdf.



a. Forma

Se cumplen los requisitos previstos en el artículo 9, párrafo 1 de la Ley de Medios, porque en la demanda se hace constar el nombre y firma del promovente, el domicilio para recibir notificaciones, la identificación del acto impugnado y la autoridad responsable, así como la mención de los hechos y la expresión de conceptos de agravios que sustentan su impugnación, además de que se ofrecen y aportan pruebas.

b. Oportunidad

El escrito de demanda fue presentado dentro del plazo de cuatro días, previsto en el artículo 8, párrafo 1 de la Ley de Medios, toda vez que la resolución impugnada fue notificada personalmente al promovente el pasado once de febrero, en tanto que el referido escrito fue presentado el quince siguiente ante la autoridad responsable, esto es, dentro de los cuatro días previsto para tales efectos.

c. Interés jurídico

El actor tiene interés para promover el presente juicio electoral, porque controvierte una sentencia, mediante la cual el Tribunal local declaró inexistentes las infracciones denunciadas en el procedimiento especial sancionador que promovió ante la autoridad electoral local.

d. Legitimación

El presente juicio electoral se insta por parte legítima, dado que el partido promovente fue quien promovió el referido procedimiento, cuya sentencia se reclama ante esta Sala Superior.

e. Personería

La demanda es promovida por el representante propietario de Morena ante el Consejo General del OPLE-Chihuahua, autoridad electoral instructora ante quien, según consta en autos, tiene acreditada su personalidad.

f. Definitividad

La determinación controvertida es definitiva, puesto que en la normativa aplicable no se prevé algún otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, por tanto, es definitiva y firme para efectos de la procedibilidad del presente juicio.

5. TERCERO INTERESADO

Mediante un escrito presentado ante el Tribunal local el pasado dieciocho de febrero, el PAN compareció como tercero interesado.

Dicho escrito de comparecencia cumple con los requisitos previstos en el artículo 17, párrafo 4 de la Ley de Medios, conforme se expone a continuación.

5.1. Forma

El tercero interesado promueve a través de su representación ante el OPLE-Chihuahua, señalando domicilio para oír y recibir notificaciones, además de que precisa el interés jurídico en que funda su actuación e hizo constar su nombre y firma autógrafa.

5.2. Interés jurídico

El promovente señala que comparece como tercero interesado, al ostentar un interés jurídico opuesto al del actor, quien pretende se revoque la sentencia impugnada, en la que se declaró la inexistencia de las infracciones denunciadas.

En tal razón, se advierte que su pretensión es que subsista el acto reclamado, por lo que se considera que tiene interés jurídico directo en el asunto que se resuelve.

5.3. Oportunidad



Se cumple con lo previsto en el artículo 17, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios, en virtud de que, de las constancias que obran en el expediente, se advierte que el plazo para presentar los escritos de tercería corrió de las dieciocho horas con siete minutos del quince de febrero, a las dieciocho horas con siete minutos del dieciocho del mismo mes.

En ese sentido, el escrito presentado por el PAN es oportuno, ya que se presentó el dieciocho de febrero a las diecisiete horas con diecisiete minutos.

6. ESTUDIO DE FONDO

1. Litis y causa de pedir

Morena pretende que se revoque la decisión tomada por el Tribunal local en la sentencia impugnada, a fin de que se declaren actualizadas las infracciones denunciadas relativas a la comisión de actos anticipados de campaña y difusión de propaganda calumniosa en su perjuicio.

2. Denuncia primigenia

La denuncia de Morena en contra del PAN que motivó la integración del procedimiento especial sancionador, cuya resolución constituye el acto reclamado, se refirió a lo siguiente:

Promocionales denunciados

- **Folios y versiones:** RV00739-20, PRE CHH GOB ESTAENNUESTRACONTRAV2; RA00869-20, PRE CHH GOB ESTAENNUESTRACONTRAV1.
- **Medio de difusión:** En estaciones de radio y canales de televisión con cobertura en el estado de Chihuahua, con base en la pauta

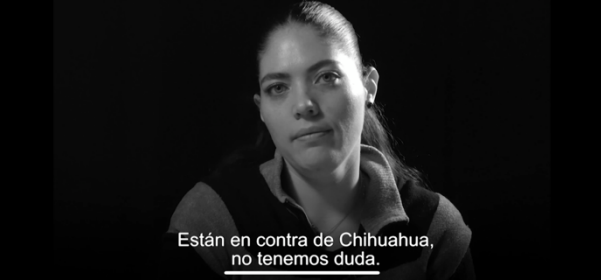

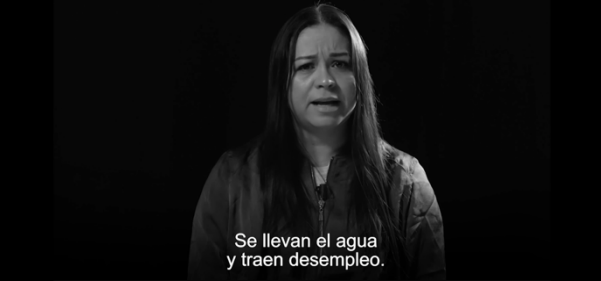
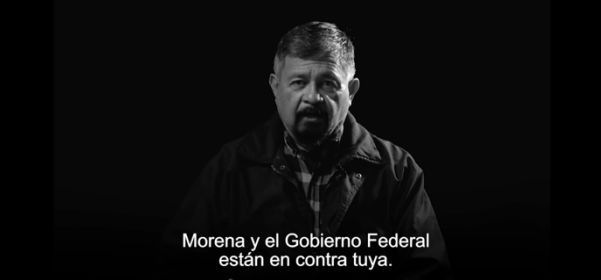
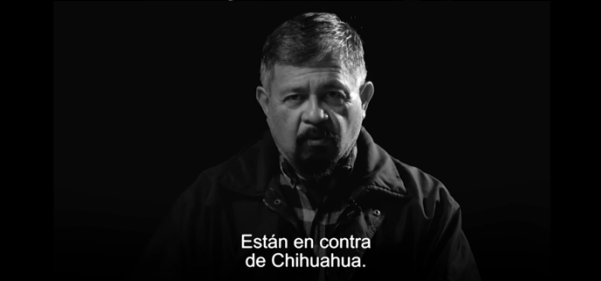
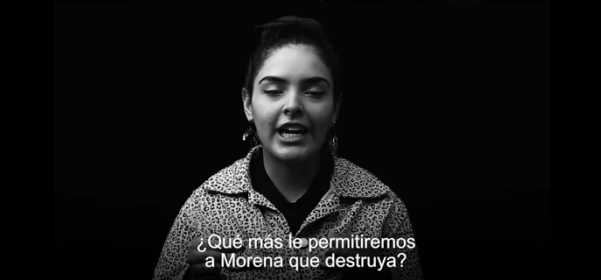
SUP-JE-24/2021

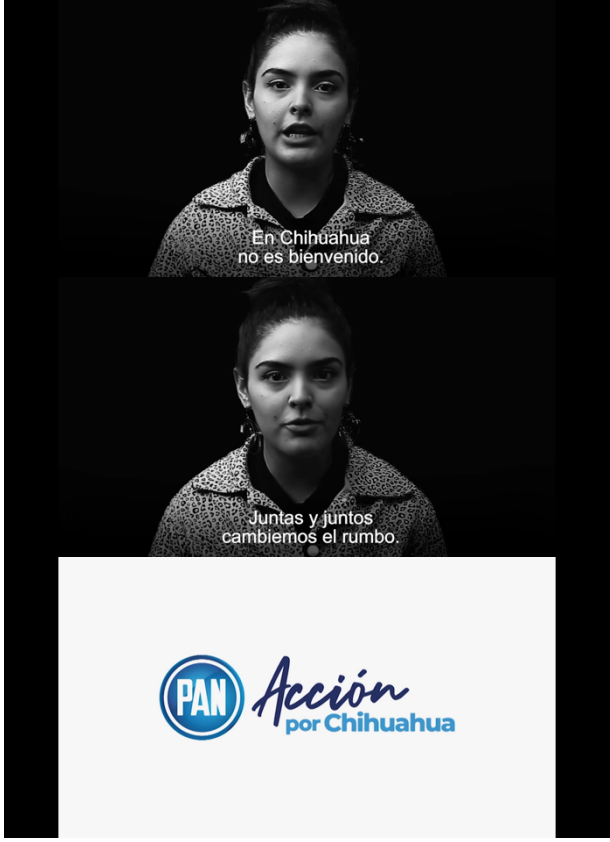
ordenada por el INE, relativa a los tiempos a que tiene derecho el PAN en el proceso electoral local 2020-2021 que se desarrolla en la referida entidad.

- **Periodo de difusión:** Del veintisiete de diciembre de dos mil veinte al dos de enero de dos mil veintiuno, que se encuentra dentro de la etapa general de precampañas locales en el estado de Chihuahua (que corrió del veintitrés de diciembre de dos mil veinte al treinta y uno de enero de de dos mil veintiuno).
- **Contenido:**

RA00869-20, PRE CHH GOB ESTAENNUESTRACONTRAV1
<p>Voz mujer 1: Están en contra de Chihuahua, no tenemos duda.</p> <p>Voz mujer 2: No invierten, prometen y no cumplen.</p> <p>Voz mujer 3: Se llevan el agua y traen desempleo.</p> <p>Voz hombre 1: Morena y el Gobierno Federal están en contra tuya. Están en contra de Chihuahua.</p> <p>Voz mujer 4: ¿Qué más le permitiremos a Morena que destruya? En Chihuahua no es bienvenido. Juntas y juntos cambiemos el rumbo.</p> <p>Voz en off: PAN Chihuahua.</p>
RV00739-20, PRE CHH GOB ESTAENNUESTRACONTRAV2



 <p>Están en contra de Chihuahua, no tenemos duda.</p>	<p>Voz mujer 1: Están en contra de Chihuahua, no tenemos duda.</p>
 <p>No invierten, prometen y no cumplen.</p>	<p>Voz mujer 2: No invierten, prometen y no cumplen.</p>
 <p>Se llevan el agua y traen desempleo.</p>	<p>Voz mujer 3: Se llevan el agua y traen desempleo.</p>
 <p>Morena y el Gobierno Federal están en contra tuya.</p>	<p>Voz hombre 1: Morena y el Gobierno Federal están en contra tuya. Están en contra de Chihuahua.</p>
 <p>Están en contra de Chihuahua.</p>	
 <p>¿Qué más le permitiremos a Morena que destruya?</p>	

	<p>Voz mujer 4: ¿Qué más le permitiremos a Morena que destruya? En Chihuahua no es bienvenido. Juntas y juntos cambiemos el rumbo.</p> <p>Voz en off: Acción por Chihuahua.</p>
--	---

Conductas denunciadas

- a) Actos anticipados de campaña. El contenido de los promocionales denunciados se refiere a mensajes abiertos al público en general y no vinculados al proceso de selección interna de ese partido, por lo que conforme a la temporalidad en que se difundieron (etapa de precampaña local), constituyen propaganda electoral en un periodo no permitido. Además que de su contenido se derivan llamados expresos al voto en contra del partido político Morena.

- b) La difusión de propaganda negativa o calumniosa en contra del partido político Morena contenida en los promocionales denunciados, en los que se acusa la publicidad de hechos falsos.



3. Consideraciones de la autoridad responsable

Inicialmente el Tribunal local responsable tuvo por acreditada la existencia de los promocionales así como su difusión.

Respecto a la probable comisión de actos anticipados de campaña, consideró lo siguiente:

- No advirtió referencia a alguna candidatura, sin embargo, contienen la mención y el emblema del partido político denunciado, por lo que concluyó que **el elemento personal relativo a la infracción analizada se encuentra acreditado.**
- También **tuvo por acreditado el elemento temporal**, de conformidad con el reporte de vigencia que proporcionó la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, del cual se desprende que los materiales se difundieron entre el veintisiete de diciembre de dos mil veinte y el dos de enero de dos mil veintiuno, periodo comprendido dentro de la etapa de precampaña de los diversos cargos a elegir relativos al proceso electoral local que se desarrolla en Chihuahua.
- **No se acreditó el elemento subjetivo** al considerar que no se desprende alguna expresión que, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedades, haga un llamado al voto a favor o en contra de una persona o un partido, se publiciten plataformas electorales o bien se posicione a alguien con la finalidad de obtener una candidatura, ya que no se encuentra en ellos el uso de voces o locuciones que de forma unívoca e inequívoca manifiesten tal propósito, por lo que se trata de promocionales o mensajes genéricos, es decir, propaganda política.

SUP-JE-24/2021

- El contenido de los mensajes se refiere a críticas sobre el partido actor y el gobierno federal, y cita lo sostenido por la Sala Superior en el sentido de que la mera alusión al cambio o a la continuidad de una política pública no implica un proselitismo electoral que incida en la equidad de la contienda, pues tales posicionamientos también están encaminados a restar o ganar adeptos o preferencias políticas de manera general, por lo que, la difusión de propaganda política resulta válida durante el periodo ordinario e incluso, durante la etapa de precampaña. Lo anterior, ya que en dicha etapa también está permitido que los partidos políticos puedan difundir mensajes de contenido genérico en los cuales posicionen al partido como tal, pudiendo incluso publicar el emblema o los lemas del partido político correspondiente, sin que se identifique algún precandidato en particular, dado que su naturaleza atiende a la ideología, programa o plataforma política del partido político, ya que pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas. En ese sentido, debe permitirse la circulación de ideas, críticas e información general por parte de los partidos políticos, siempre y cuando ello no transgreda las limitantes previstas en la normativa atinente.

Respecto a la propaganda negativa o calumniosa, analizó las frases o expresiones contenidas en los mensajes y concluyó lo siguiente:

- Expresiones: *“Están en contra de Chihuahua, no tenemos duda”* y *“MORENA y Gobierno Federal están en contra tuya”*

Consideró que señalar que determinado partido político esté en contra de la ciudadanía no es una afirmación que pueda configurar un acto de calumnia, ya que de ella no se desprende la imputación directa e inequívoca de un hecho, sino que en todo caso se trata de una frase que está construida sobre juicios de valor u opiniones cuyo autor es el PAN, los cuales se encuentran protegidos por el derecho



a la libre manifestación de ideas, que se debe tolerar de una forma más amplia durante los procesos comiciales.

- Expresión: *“No invierten, prometen y no cumplen”*

El contexto de la crítica u opinión en la parte que corresponde a la manifestación “No invierten”, es atribuible al Gobierno Federal emanado del partido denunciante, ya que se encuentra relacionada con el ejercicio del gobierno. En este sentido, del contexto integral de los promocionales o mensajes, tal crítica sólo puede ser atribuible al Gobierno Federal, pues los partidos políticos por sí no cuentan con atribuciones para hacer inversión de recursos públicos. En lo que toca a la expresión “prometen y no cumplen”, se encuentra vinculada a la expresión anterior, con el ánimo que quien observe o escuche el contenido de la propaganda se cuestione sobre la actuación del gobierno con relación a los ofrecimientos realizados por el partido del cual emanan.

- Expresión: *“Se llevan el agua y traen desempleo”*

No se encuentran elementos que puedan configurar un acto de calumnia, ya que de ellas no se desprende la imputación directa e inequívoca de un hecho o delito falso, sino que en todo caso se trata de una frase que está construida sobre juicios de valor u opiniones cuyo autor es el PAN, la cual se encuentra protegida por el derecho a la libre manifestación de ideas, que se debe tolerar de una forma más amplia durante los procesos comiciales.

Realizó un análisis contextual del tema del agua, señalado en los promocionales, y concluyó que no se trata de la imputación de un hecho o delito falso, al tener relación con el hecho de que en dos mil veinte, el Gobierno Federal entregó agua a Estados Unidos con motivo de un adeudo derivado del Tratado entre el Gobierno de los

SUP-JE-24/2021

Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América de la Distribución de las Aguas Internacionales de los Ríos Colorado, Tijuana y Bravo, desde Fort Quitman, Texas, hasta el Golfo de México, lo que generó descontento en la población de Chihuahua, particularmente en el sector agrícola, al verse directamente afectado con el desfogue de presas ubicadas en esa entidad.

En cuanto al tema del desempleo, consideró que es un problema social que afecta a Chihuahua y a todo el país, por lo que se justifica que durante las contiendas electorales estos temas adquieran relevancia, siendo común que en la propaganda político-electoral se formulen expresiones con referencia a la atención de estos problemas por parte de las autoridades que puedan generar molestia a personas, gobiernos o partidos de los cuales emanan, sin embargo, debe privilegiarse la libertad de expresión, la cual tiene como fin proponer acciones para erradicar este tipo de problemas y criticar las acciones y/o resultados obtenidos por el gobierno en turno.

- Expresión: *“¿Qué más le permitiremos a Morena que destruya? En Chihuahua no es bienvenido. Juntas y juntos cambiaremos el rumbo”*.

Determinó que se encuentra vinculada a las críticas antes analizadas, a las que se les suma la opinión del denunciado sobre los efectos que considera tienen las acciones que precisamente son objeto de crítica, lo que forma parte del debate político. En el mismo sentido, por lo que hace a la expresión “En Chihuahua no es bienvenido” constituye una mera opinión, por lo que ambas expresiones no pueden configurar un acto de calumnia, ya que no se le está imputando hechos falsos de manera directa e inequívoca a ninguna persona o actor político en específico, sino que en todo caso se trata de expresiones críticas protegidas por la libre manifestación de ideas.



Respecto a la frase “Juntas y juntos cambiaremos el rumbo”, consideró que busca generar empatía con la ciudadanía.

En general concluyó que del análisis de las expresiones no se advierte la configuración del elemento objetivo de la calumnia al no contener la imputación de hechos falsos al partido denunciante y consideró que se trata de críticas u opiniones que se expresan dentro del marco legal, por tanto, tampoco se acredita el elemento subjetivo, es decir, la intencionalidad manifiesta de proferir un hecho falso a sabiendas de que lo es, razón por la cual no se establecen los extremos necesarios para que se lleve a cabo una restricción a la libre expresión del denunciado.

Con relación a la hipótesis de denigración, obvió su análisis al considerar que, a nivel constitucional federal, no constituye una infracción en materia político electoral, por lo que la disposición local dejó de ser compatible con el marco constitucional.

De igual forma señaló que los procedimientos sancionadores en los que se denuncie la comisión de actos que constituyan calumnia se inician a instancia de parte agraviada, por lo que, con relación a las referencias que se realizan en torno al Gobierno Federal, no es posible analizarlas al no haber denuncia por parte de este ente sobre el particular, por lo que el estudio se centró a lo que pudiera generar un agravio al partido denunciante.

4. Síntesis de los agravios

Primero (actos anticipados de campaña y uso indebido de la pauta)

Indebida fundamentación y motivación, así como falta de congruencia al dictar la resolución reclamada por la indebida conclusión de la responsable de no tener por acreditado el elemento subjetivo relativo a los actos

SUP-JE-24/2021

anticipados de campaña, en los materiales de radio y televisión denunciados.

Falta de exhaustividad y omisión de valorar el material probatorio, que resulta en la falta de análisis de las cuestiones externas relativas a la negatividad de la propaganda difundida cuyo fin es hacer un llamado en contra del partido actor y de toda precandidatura o candidatura que de este emane.

La propaganda que se difunda debe apegarse a los parámetros establecidos para cada una de las etapas de difusión, lo que incumplió el partido denunciado y omitió observar el Tribunal responsable.

Segundo (calumnia)

Los promocionales denunciados, lejos de incentivar la democracia tergiversan información e inciden de manera negativa en la imagen de Morena.

Se actualiza el concepto de calumnia al señalar que a Morena y al gobierno emanado de ese partido no le interesa el estado de Chihuahua, siendo esta la razón por la cual no invierte en esa entidad; expresiones que se traducen en mensajes denigrantes y directos hacia el partido actor porque los gobiernos procuran el bienestar de la colectividad y se excluye de esto a Morena.

El Tribunal responsable realizó una interpretación inadecuada del contenido de los promocionales denunciados porque no analizó su contexto, elementos particulares y trascendencia, como se llevó a cabo en el precedente SUP-REP-11/2021.²

² Expediente relativo a la revisión de un acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, a cargo del magistrado José Luis Vargas Valdez, en el que se revocó el acuerdo impugnado al considerar que, bajo la apariencia del buen derecho, la aparición de un precandidato único en propaganda de precampaña, es insuficiente para configurar actos anticipados de campaña, pues se requiere la actualización del elemento subjetivo para la



La sentencia reclamada contiene opiniones subjetivas del magistrado instructor³ en torno a la temática del agua, por lo que no se cumple con el principio de objetividad que debe prevalecer respecto a las decisiones judiciales.

No se analizó de fondo el contenido de los promocionales denunciados, lo que derivó en no reconocer ni determinar la existencia de los elementos de la calumnia.

5. Decisión

Esta Sala Superior considera que los agravios señalados son **infundados** para revocar la sentencia impugnada, en virtud de las siguientes consideraciones.

Actos anticipados de campaña

Sobre el particular, esta Sala Superior ha sustentado que para que un acto pueda ser considerado como “anticipado de campaña” y, por ende, sea susceptible de ser jurídicamente reprochable por infringir la normativa aplicable, es necesario que se acredite la existencia de tres elementos de forma concurrente, en el entendido que, con uno solo que se desvirtúe, no se tendrá por actualizado el tipo sancionador respectivo. Dichos elementos son los siguientes:⁴

1) Personal. Que los actos sean susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, de

existencia de la infracción, lo que no ocurrió en el caso concreto al no advertirse un llamamiento al voto o algún otro elemento que pudiera afectar la equidad en la contienda.

³ El magistrado ponente fue Hugo Molina Martínez, y la resolución impugnada fue aprobada por unanimidad.

⁴ Elementos establecidos por la Sala Superior, en las sentencias recaídas a los recursos de apelación SUP-RAP-15/2009 y acumulado, SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-204/2012, SUP-RAP-15-2012 y al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-274/2010.

manera que se atiende al sujeto, cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.

2) Temporal. Que los actos ocurran antes del inicio formal de las campañas.

3) Subjetivo. Se refiere a la finalidad para la realización de actos anticipados de campaña política, entendida como la presentación de una plataforma electoral y la promoción a un partido político o posicionamiento de un ciudadano para obtener la postulación a una candidatura o cargo de elección popular.

Respecto al elemento subjetivo, la jurisprudencia de la Sala Superior ha establecido diversos requerimientos para que se actualice, que consisten en la necesidad de que existan manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura, por lo que se debe verificar lo siguiente:⁵

1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y
2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.

Con relación a lo que podrían considerarse como manifestaciones explícitas de apoyo o rechazo que pudieran configurar actos anticipados de campaña,

⁵ Revisar jurisprudencia 4/2018 de rubro: **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**



esta Sala Superior tiene el criterio relativo a que el análisis de los elementos explícitos de los mensajes no puede ser únicamente una tarea mecánica ni aislada de revisión formal de palabras o signos, sino que también incluye necesariamente el análisis del contexto integral del mensaje y las demás características expresas de los mensajes a efecto de determinar si las emisiones, programas, spots o mensajes constituyen o contienen un equivalente funcional de un apoyo electoral expreso, o bien –como lo señala la jurisprudencia– un “significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”.

En efecto, para determinar si un mensaje posiciona o beneficia electoralmente a una persona obligada, los tribunales deben determinar si la difusión del mensaje puede ser interpretada de manera objetiva como una influencia positiva o negativa para una campaña, es decir, si el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamamiento al voto.

Lo anterior busca cumplir dos propósitos, el primero consiste en evitar conductas fraudulentas cuyo objetivo sea generar propaganda electoral prohibida, evitando palabras únicas o formulaciones sacramentales, y el segundo tiene como fin realizar un análisis mediante criterios objetivos.⁶

Ahora bien, respecto al nivel de trascendencia que pudiera generarse, deben analizarse las siguientes variables:⁷

1. El tipo de audiencia al que se dirige el mensaje, ciudadanía en general o militancia, y el número de receptores para definir si se emitió hacia un público relevante en una proporción trascendente;
2. El tipo de lugar o recinto, por ejemplo si es público o privado, de acceso libre o restringido, y

⁶ Ver SUP-REP-53/2021 y SUP-REP-54/2021.

⁷ Revisar tesis XXX/2018 de rubro: **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.**

3. Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en otro medio masivo de información.

Lo anterior con el fin de sancionar únicamente aquello que efectivamente lesione los principios de legalidad y equidad en alguna contienda electoral.

Con base en lo expuesto es que el agravio que se analiza es infundado, en atención a que fue correcta la determinación del Tribunal local de concluir que no se acreditó el elemento subjetivo referido, sin que se advierta falta de exhaustividad o incongruencia, al existir el análisis específico de las conductas denunciadas con base en la totalidad de elementos probatorios que obran en el expediente, sin que el partido actor documente lo contrario en esta instancia.

En ese sentido, se puede concluir que la sentencia impugnada está debidamente fundada y motivada, en atención a que el Tribunal local basó su determinación mediante el análisis del artículo 257, numeral 1), inciso e) de la Ley Electoral Local, que define a los actos anticipados de campaña, en contraste con los hechos denunciados y el material probatorio que obra en el expediente, exponiendo las razones por las cuales adoptó la decisión impugnada.

Esto al realizar un análisis conforme a diversos precedentes tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como de esta Sala Superior, relacionados directamente con las conductas denunciadas.

En este sentido, se considera correcta la decisión del Tribunal responsable, en atención a que, de acuerdo con la línea jurisprudencial establecida por esta Sala Superior, no se cumplen los requisitos para que se actualice este elemento, al no advertirse manifestaciones explícitas e inequívocas que



llamen a votar en contra de alguna candidatura postulada por el partido actor.

Así, del análisis de los promocionales es válido concluir que se refieren a críticas severas sobre temas de desempleo, inversión pública y, en forma particular, la problemática del agua que impera en la región, lo que de ninguna forma puede considerarse un llamamiento a votar en contra de un partido o alguna candidatura en particular.

Se afirma lo anterior en atención a que esta Sala Superior ha resuelto que los debates sobre temas públicos deben realizarse de forma abierta y enérgica, precisando que, no obstante este nivel de comunicación pueda incluir expresiones incómodas que generen tensión o molestia en determinados actores políticos, esto no es suficiente para restringirlos o considerarlos un llamamiento negativo al voto, pues su finalidad es generar un crítica aguda respecto a las temáticas señaladas asociadas al gobierno emanado del partido actor.

Con base en lo señalado es que, atendiendo al contexto de su difusión, no puede considerarse que de los mensajes se desprenda una influencia negativa que constituya un equivalente funcional de llamamiento al voto en su vertiente negativa, al no advertir de forma inequívoca esa intención, ya que concluir lo contrario, implicaría que toda crítica severa que se formule fuera de campañas electorales se catalogue como un pronunciamiento a no votar por el partido objeto del señalamiento.⁸

De igual forma se considera conforme a Derecho la determinación de la responsable de catalogar las frases vertidas en los promocionales denunciados como manifestaciones amparadas bajo la libertad de expresión, pues no se advierte la actualización de alguna de las

⁸ Similar criterio se sostuvo en el expediente SUP-REP-54/2021.

restricciones inherentes a este derecho fundamental como se verá más adelante.

Uso indebido de la pauta

Este agravio se refiere a un presunto uso indebido de la pauta no advertido por el Tribunal local, al considerar que la propaganda que se transmite en la etapa de precampaña debe dirigirse a la militancia del partido que la difunde o referirse a algún proceso de selección interna específico.

Este motivo de inconformidad es infundado, al ser criterio de esta Sala Superior que en la etapa de precampaña se permite la difusión de mensajes de contenido genérico, sin que sea requisito indispensable referirse a un proceso de selección interna determinado, siendo válida la inclusión de elementos inherentes a su ideología, programa o plataforma política y tener como fin crear, transformar (incluso a través de la crítica) o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas.

En este sentido, se precisa que la inclusión de propaganda genérica en la etapa de precampaña, no configura en automático la infracción relativa a actos anticipados de campaña, al requerirse la actualización de elementos en específico para que este ilícito acredite.

Esto, en atención a que no es posible desprender la afectación a algún bien jurídico como la equidad en la contienda con la difusión de propaganda genérica, máxime que esta Sala Superior ha avalado este tipo de publicidad en la etapa de precampaña al considerar que se encuentra asociada con la libertad de los partidos políticos de exponer contenido crítico o relacionado con su ideología.

Este criterio ha sido adoptado en los diversos expedientes SUP-REP-4/2018, SUP-REP-20/2018, SUP-REP-25/2018 y SUP-REP-14/2021.



Así, de la sentencia reclamada se advierte que el Tribunal local basó su determinación en la línea interpretativa de esta Sala Superior, por lo que se considera que su actuar se encuentra apegado a derecho.

Calumnia

Con relación a los motivos de disenso relacionados con la determinación de que la propaganda materia de los promocionales denunciados no constituye calumnia, se consideran infundados.

Al respecto, esta Sala Superior se ha pronunciado en torno a los elementos de la libertad de expresión, de lo cual se advierte lo siguiente:

- Los objetivos fundamentales de la tutela a la libertad de expresión son la formación de una opinión pública libre e informada, la cual es indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.
- El sano debate democrático exige que exista el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e informaciones de quienes deseen expresarse a través de los medios de comunicación.
- La libertad de expresión no es absoluta, sino 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.
- El respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas, y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad constituyen límites a la expresión y manifestación de las ideas.

SUP-JE-24/2021

Conviene precisar que para efectos de la propaganda que contenga críticas, opiniones o posicionamientos respecto a los partidos políticos, el espectro de permisibilidad es amplio en cuanto a la intensidad del debate, cuyas únicas limitantes se han señalado con antelación.

Esto en atención a que los objetivos fundamentales de la tutela a la libertad de expresión es la formación de una opinión pública libre e informada, la cual es indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.

Con base en el artículo 41, fracción III, apartado C de la Constitución general y el artículo 288 de la Ley Electoral Local, “se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral”.

Esta restricción tiene por objetivo proteger bienes constitucionales, como el derecho al honor o reputación de las personas y, sobre todo, el derecho de las personas a votar de forma informada.

En este sentido, como se ha mencionado, la libertad de expresión puede ser restringida válidamente cuando se busque proteger derechos de terceros, como es el relativo a acceder a información veraz, de conformidad con los artículos 6° y 7° constitucionales, así como de diferentes normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales de los que es parte el Estado mexicano y que tienen rango constitucional.

Ahora bien, para verificar si se actualiza la calumnia, deben tomarse en cuenta los siguientes elementos:

- **Elemento objetivo.** Imputación directa de un hecho o delito falso con impacto en el proceso electoral.



- **Elemento subjetivo.** La difusión del hecho o delito a sabiendas de su falsedad o con la intención de dañar (estándar de la “malicia efectiva”).

Así, para que se acredite el elemento objetivo de la calumnia es necesario que la difusión de información se refiera a hechos, no a opiniones (las cuales implican la emisión de un juicio de valor que no están sujetos a un canon de veracidad).

En efecto, esta Sala Superior ha sostenido que las opiniones están permitidas, aunque resulten en fuertes críticas o el discurso contenga manifestaciones que puedan percibirse de forma negativa.

En cuanto al elemento subjetivo, este se actualiza con la difusión de hechos falsos con el objetivo de engañar al electorado, al tratarse de una conducta cuyo fin es viciar la voluntad del electorado en perjuicio de la libertad y autenticidad del sufragio.

En este sentido, la conducta sancionable será la relativa a la difusión de información falsa, cuando se involucre el derecho a la información o la libertad de expresión, y que se produzca con lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha denominado “malicia efectiva”, que se refiere a la acción de producir y difundir información falsa con el propósito de generar un daño.⁹

Aunado a lo anterior, no es suficiente con que la información difundida resulte falsa, pues es requisito indispensable que esta difusión se realice a sabiendas de esta falsedad y con total indiferencia en torno a la voluntad de

⁹ Ver Jurisprudencia 1a./J. 38/2013 (10a.) de rubro “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA.”

SUP-JE-24/2021

verificar su veracidad, lo que presumiría que la publicación se hizo con la intención de generar un daño.¹⁰

Señalado lo anterior, se precisa que lo infundado de los agravios radica en que el partido actor no acredita que los hechos materia del contenido de los promocionales sean falsos, lo que es un requisito indispensable para que la calumnia se actualice, máxime que la línea argumentativa del agravio se construye sobre la base de la negatividad de las afirmaciones, no así de su veracidad.

Asimismo, resulta infundado el agravio relativo a la falta de análisis del contexto, elementos particulares y trascendencia de conformidad con lo resuelto en el SUP-REP-11/2021, por una parte, porque el Tribunal responsable sí efectuó el estudio del contexto del que se duele el accionante, y determinó que se trata de críticas amparadas por la libertad de expresión relativas a la forma en que el gobierno emanado de Morena ha abordado temas como la inversión, el desempleo o la escases de agua en el estado de Chihuahua.

Por otra parte, se precisa que el precedente citado no es aplicable al caso concreto, al haberse abordado el estudio de la inclusión de un precandidato único en promocionales de precampaña, lo que difiere sustancialmente del caso de estudio, al tratarse de propaganda genérica que no hace referencia a ninguna precandidatura.

Por último, en cuanto a lo que denomina opiniones subjetivas vertidas en la sentencia reclamada, que afectan la objetividad en el actuar de los juzgadores y, por tanto, la legalidad del fallo impugnado, se determina infundado el motivo de disenso.

¹⁰ Ver Jurisprudencia 1a./J. 80/2019 (10a.) **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. EL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA REQUIERE NO SÓLO QUE LA INFORMACIÓN DIFUNDIDA HAYA SIDO FALSA, SINO QUE SE HAYA DIFUNDIDO A SABIENDAS DE SU FALSEDAD O CON LA INTENCIÓN DE DAÑAR (INTERPRETACIÓN DE ESTE ÚLTIMO ESTÁNDAR).”**



Esto al advertirse que se trata de la descripción de los hechos relacionados con la transferencia de agua por parte del gobierno mexicano al diverso estadounidense, al amparo del Tratado Sobre Distribución de Aguas Internacionales entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, sin que ello implique un actuar incorrecto de los juzgadores que trascienda al fallo reclamado.

Así, lo infundado del agravio radicó en que no se acredita la imputación de hechos o delitos falsos y se considera adecuada la determinación del tribunal local en torno a la legalidad del contenido de los promocionales denunciados, al estar amparado por la libertad de expresión.¹¹

En similar sentido se resolvió en los expedientes SUP-REP-709/2018 y SUP-REP-710/2018

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE, como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos pertinentes y archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien

¹¹ En similar sentido se resolvió en los expedientes SUP-REP-709/2018 Y SUP-REP-710/2018 acumulados y SUP-REP-684/2018

SUP-JE-24/2021

autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.