

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: SUP-REP-511/2015.

**RECORRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL.**

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

**MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.**

**SECRETARIA: AURORA ROJAS
BONILLA Y LUCÍA GARZA
JIMÉNEZ.**

México, Distrito Federal, a veintidós de julio de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de revisión al rubro indicado, interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, a fin de controvertir la sentencia de tres de julio de dos mil quince, emitida en el expediente número SRE-PSD-458/2015, por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹, que declaró inexistente la infracción atribuida al Partido Acción Nacional consistente en información, considerada calumniosa contenida en volantes y espectaculares, en contra del Partido Revolucionario Institucional y funcionarios emanados de sus filas.

¹¹ En adelante Sala Especializada.

RESULTANDOS

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos del recurso al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

1. Denuncia. El tres de junio de dos mil quince, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Chihuahua, presentó escrito de queja en contra del Partido Acción Nacional, por la presunta distribución de propaganda que considera, calumnia tanto al referido ente político como a servidores públicos emanados de sus filas, en concreto a Enrique Peña Nieto, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y a César Horacio Duarte Jáquez, Gobernador del Estado de Chihuahua.

El contenido de la propaganda denunciada es la siguiente.

1. Imagen y contenido del frente de los volantes.



2. Imagen de la Vuelta de los volantes.



2. **Remisión a la Junta Distrital.** El cuatro de junio, el Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Chihuahua remitió la queja y sus anexos a la 08 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en la referida entidad, al considerar que era la autoridad competente para conocer del asunto materia de la denuncia.

3. **Recurso de revisión.** El seis de junio, el Partido Revolucionario Institucional interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, en contra del acuerdo de desechamiento. El asunto se registró con el número de expediente SUP-REP-446/2015.

El dieciséis de junio, la Sala Superior resolvió el recurso en el sentido de revocar el acuerdo impugnado, para que la autoridad instructora, de no advertir alguna causal de improcedencia diversa a la invocada en el acuerdo impugnado, dentro del

plazo de cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de la resolución, admitiera la denuncia, y realizara la instrucción del procedimiento sancionador.

4. Admisión, emplazamiento y audiencia de ley. El dieciocho de junio, la 08 Junta Distrital en Chihuahua, en cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala Superior, admitió a trámite la queja y emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, misma que tuvo verificativo el veinte siguiente.

5. Trámite en la Sala Regional Especializada. El treinta de junio, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Especializada, el oficio INE-UT/10593/2015, por el cual la Directora de Procedimientos Especiales Sancionadores de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, envió el expediente formado con motivo de la etapa de instrucción del presente procedimiento especial sancionador.

6. Sentencia impugnada. El tres de julio del presente año, la Sala Regional Especializada resolvió el procedimiento especial sancionador en el sentido siguiente:

ÚNICO. Es inexistente la infracción atribuida al Partido Acción Nacional, en los términos precisados en la presente sentencia.

II. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. Inconforme con la sentencia precisada, mediante escrito recibido el nueve de julio del presente año en la Oficialía de Partes de la Sala Especializada, el Partido Revolucionario

Institucional, por conducto de Rosa Engracia Quezada Siañez, en su carácter de representante propietaria ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Chihuahua, interpuso el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que ahora se resuelve.

1. Remisión de expediente. El diez de julio siguiente, el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Especializada, mediante oficio TEPJF-SRE-SGA-2777/2015, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, remitió el expediente SRE-PSD-458/2015, integrado con motivo del recurso de revisión.

2. Registro y turno a Ponencia. El Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-REP-511/2015**.

El expediente fue turnado a la Ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad el Magistrado instructor acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, admitió la demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que se resuelve y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual el recurso quedó en estado de resolución, para formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

PRIMERO. 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 asuntos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracciones VIII y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador promovido para controvertir una resolución de la Sala Especializada.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, 45, 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

1. Forma. El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en el que se hace constar el nombre y firma autógrafa del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basan las impugnaciones; los

agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.

2. Oportunidad. El recurso fue interpuesto de manera oportuna, toda vez que la resolución fue emitida el tres de julio de dos mil quince, notificada al recurrente el seis de julio, conforme a las constancias que obran en el expediente en que se actúa, por lo que el cómputo del plazo de tres días, previsto para la interposición de los recursos respectivos, transcurrió del siete al nueve de julio siguiente y la demanda se presentó el día nueve, es decir, dentro del plazo establecido para tal efecto, por el artículo 109, numeral 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que quien interpone el recurso bajo análisis es el Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante propietaria acreditada ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Chihuahua, según constancias que obran en autos, en términos del artículo 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el 45, fracción I, de la propia ley.

4. Interés jurídico. El recurrente impugna la resolución dictada por la Sala Regional Especializada en el procedimiento especial sancionador **SRE-PSD-458/2015**; resolución en la que el recurrente figura como parte denunciante, y sostiene que ésta resulta contraria a sus intereses.

5. Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

TERCERO. Sentencia impugnada. De conformidad con el principio de economía procesal y, en especial, porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto de la presente resolución, se estima innecesario transcribir la sentencia impugnada; máxime que se tiene a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis.

Al respecto, resulta criterio orientador las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, de rubro: **“ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO”²**.

No obstante lo anterior, en seguida se inserta un resumen de las consideraciones de la Sala Especializada, conforme a lo siguiente:

1. La Sala Especializada resolvió que a través de la propaganda denunciada, no se actualiza la calumnia en contra del Partido Revolucionario Institucional, puesto que no puede advertirse la imputación directa o indirecta, de la posible comisión de algún

² Visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época.

delito a cargo de este partido político o de los servidores públicos que aparecen en dicha propaganda.

2. El volante en ambas caras presenta un contraste entre los institutos políticos, lo que forma parte de la propaganda política, difundida en el periodo de campañas en términos fuertes y críticos; pero sin imputación directa de la comisión de delitos específicos.

3. La Sala determinó que no se actualiza la calumnia ya que la libre emisión y circulación de ideas son admisibles, sobre todo, que las opiniones vertidas por el Partido Acción Nacional, no pueden estar sujetas a un análisis sobre su veracidad, pues son producto de su convencimiento respecto de cómo ve la situación de determinados gobiernos que, desde su perspectiva, considera provocaría un panorama diferente en el ámbito social, político y económico.

4. El debate puede realizarse de forma vigorosa y abierta e incluir expresiones fuertes y vehementes, en beneficio de una sociedad más concientizada e informada al momento de emitir su voto, lo cual no puede implicar de forma alguna, un demérito a la imagen o reputación de algún partido político.

5. Por ello, la manifestación de ideas, expresiones u opiniones, que, apreciadas en su contexto, aportan elementos que permiten la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de la cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites

constitucional y legalmente establecidos, no pueden ser consideradas una transgresión a la normativa electoral, como en el caso acontece.

CUARTO. Agravios. Con base en el principio de economía procesal y en especial, porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto de la presente ejecutoria, resulta innecesario transcribir las alegaciones expuestas en vía de agravios por el recurrente, ya que no existe disposición alguna que obligue a esta Sala Superior a transcribirlos en la presente ejecutoria, en tanto que es suficiente con el hecho de que ésta sea clara, precisa y congruente con la pretensión del justiciable.

No obstante lo anterior, en seguida se inserta un resumen de los agravios expuestos por el recurrente.

QUINTO. Resumen de agravios.

El actor considera y aduce esencialmente los siguientes agravios:

1. Se están imputando hechos falsos porque la propaganda señala que votar por el Partido Revolucionario Institucional genera más corrupción, desempleo, inseguridad y crisis económica, y al tratarse de afirmaciones de partidos políticos deben ser probadas ante su fácil incidencia en la ciudadanía.
2. El actor considera que la finalidad de la prohibición constitucional y legal de la propaganda electoral que denigre a

las instituciones y/o calumnie a las personas, es que no se difunda propaganda falsa que en nada abone a la equidad en el proceso electoral, y que debe estar basada en hechos ciertos y comprobados.

3. Si bien los servidores públicos están sujetos a una crítica más fuerte debido a las funciones que desarrollan, también se encuentran impedidos a ejercer su derecho a réplica en campaña electoral, por lo cual no se puede dejar en estado de indefensión a los servidores públicos ante el ataque de los partidos políticos, ya que ello genera inequidad en la campaña electoral.

SEXTO. Estudio del fondo de la *litis*.

La pretensión del Partido Revolucionario Institucional es que esta Sala Superior revoque la sentencia impugnada, para efecto de que la Sala Especializada emita una nueva determinación en la que se declare existente la infracción atribuida al Partido Acción Nacional, consistente en una conducta calumniosa en contra del Partido recurrente.

Su causa de pedir la sustenta en que contrario a lo resuelto por la Sala Especializada, los hechos denunciados sí constituyen una calumnia en contra del Partido Revolucionario Institucional pues en su concepto se imputan hechos falsos con intención de incidir en el voto.

Los agravios son infundados en atención a las siguientes consideraciones.

Esta Sala Superior considera que es necesario tener presente el conjunto de preceptos aplicables a la propaganda electoral en relación con la calumnia.

Marco normativo.

El artículo 41, base III, apartado C, primer párrafo, de la Constitución Federal establece lo siguiente:

Artículo 41.

...

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

Apartado C

En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

La citada disposición constitucional fue objeto de una modificación sustancial el diez de febrero de dos mil catorce, en la cual se suprimió el concepto normativo de *denigrar a las instituciones*, que fue incorporado en la reforma constitucional de dos mil siete.

En ese tenor se plasma en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo prescrito en el texto constitucional al prever que:

Artículo 471.

2. Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa sólo podrán iniciarse a instancia de parte afectada. **Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.**

El dispositivo legal transcrito refleja que el legislador ha dado contenido al concepto de **calumnia en el contexto electoral**, circunscribiéndolo a la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso comicial.

La prohibición normativa precisada, de conformidad con su objeto y fin constitucional, se enmarca en lo dispuesto por los artículos 6° y 7°, del propio ordenamiento fundamental, que en su parte conducente establecen:

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

Artículo 7°.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que **el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública**. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Lo anterior, dado que conforme a lo previsto en el artículo 41 párrafo segundo base III, apartado C, de la Constitución Federal, la prohibición de calumnia en el ámbito electoral constituye un límite establecido directamente por el Poder Constituyente Permanente para proteger los derechos de

tercero, en términos de lo dispuesto en los artículos 6º y 7º de la propia Constitución Federal³.

Así, en la Constitución Federal y en la Ley General De Instituciones Procedimientos Electorales se estableció que la propaganda y mensajes en el curso de las precampañas y campañas electorales, en el marco de la libre manifestación de ideas, **tendrá limitaciones** cuando:

- Se ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros;
- Provoque algún delito, o
- Perturbe el orden público.

Asimismo, **se estableció como límite a la propaganda política y electoral el uso de expresiones que calumnien a las personas**, ya sea en el contexto de una opinión, información o debate en concordancia con la obligación de respeto a los derechos de terceros.

A su vez, el artículo 247 párrafo 1, de la referida ley general dispone 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. Cabe indicar que, si bien tal numeral se refiere precisamente al párrafo primero del artículo 6º del mencionado ordenamiento, resulta igualmente

³ Así lo sostuvo la Sala Superior de este Tribunal en el recurso de Apelación SUP-RAP-323/2012, sustentándose en lo determinado en igual sentido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el 8 de julio de 2008 las acciones de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas. Este criterio lo ha reiterado recientemente la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-105/2014.

evidente que la propaganda de los partidos políticos debe cumplir con la totalidad de los principios contenidos en éste y en el resto del texto constitucional, incluidos los artículos 7º y 41 de dicha ley fundamental.

Por otra parte, el artículo 443 párrafo 1 incisos n) y j), de la propia ley precisa que se considera infracciones de los partidos políticos, la comisión de cualquier otra falta de las previstas en el mismo ordenamiento; infracción genérica en que pueden incluirse las violaciones a las reglas y principios en materia electoral; y que la propaganda política o electoral que difundan deberá **abstenerse de expresiones que calumnien** a las personas, respectivamente.

Igualmente, el artículo 25 numeral 1 inciso o), de la Ley de Partidos regula como obligación de éstos abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que calumnie a las personas.

En ese tenor se ha interpretado que la finalidad de dichas normas es que los partidos políticos, al difundir propaganda, actúen con respeto a la reputación y vida privada de las personas, reconocidos como derechos fundamentales, en el contexto de una opinión, información o debate, lo que se armoniza con la obligación de respeto a los derechos de terceros.

Por su parte, los tratados de derechos humanos tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su

artículo 19⁴, o bien, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 13⁵; integrados al orden jurídico nacional, conciben de manera homogénea que el derecho a la libertad de expresión encuentra sus límites en el pleno goce de otras libertades, con las que se relacionan.

Ahora bien, dichos derechos a la libertad de expresión y de información, dentro del sistema interamericano, son de los principales mecanismos con que cuenta la sociedad para ejercer un control democrático sobre las personas que tienen a su cargo asuntos de interés público.

La necesidad de un control completo y eficaz sobre el manejo de los asuntos públicos como garantía para la existencia de una sociedad democrática requiere que las personas que tengan a su cargo el manejo de los mismos, cuenten con una protección diferenciada, de frente a la crítica, con relación a la que tendría

⁴ Artículo 19. 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

⁵ Artículo 13. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. 4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2. 5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

cualquier particular que no esté involucrado en asuntos de esa naturaleza.

Así, en principio, quienes tienen la calidad de servidores públicos están sujetos a un margen mayor de apertura a la crítica y a la opinión pública -en algunos casos dura y vehemente- en el contexto de un esquema democrático, en atención al deber social que implican las funciones que les son inherentes.

La jurisprudencia europea comparte este principio de distinción en el nivel de protección otorgada a la persona pública y privada. En el caso *Lingens*⁶, la Corte Europea expresó que ***“los límites de la crítica aceptable deben ser más amplios con respecto a un político como tal que con relación a un individuo particular. Ya que el primero expone su persona a un escrutinio abierto de sus palabras y actos tanto por la prensa como por el público en general y, en consecuencia, debe demostrar un mayor grado de tolerancia”***.

El sistema dual que ha confeccionado la Corte Interamericana de Derechos Humanos a través de su jurisprudencia, que se integra a nuestro orden jurídico, en los términos del artículo 1° de la Constitución Federal, así como a partir de la posición que ha seguido la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁷,

⁶ Consultable en: www.iidh.ed.cr/comunidades/libertadexpresion/docs/le_europeo/tedhlingens.htm

⁷ Contradicción de Tesis 292/2011:

www2.scjn.gob.mx/asuntosrelevantes/pagina/seguimientoasuntosrelevantespub.aspx?id=129659&seguimientoid=556

podemos advertir con claridad los siguientes criterios interpretativos:

Al respecto, esta Sala Superior **ha sostenido** que, en el marco del debate político, las expresiones o manifestaciones de cualquier tipo que hagan quienes intervienen en la contienda electoral, **con el fin primordial de afectar el nombre, estado civil, nacionalidad o la capacidad de sus oponentes, implica vulneración de derechos de tercero o reputación de los demás**, por apartarse de los principios rectores que ha reconocido el orden constitucional y convencional⁸.

Ahora bien, en lo atinente al debate político, la manifestación de ideas, expresiones u opiniones **ensancha el margen de tolerancia** frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática⁹.

No toda expresión proferida por un partido político, en la que se emita una opinión, juicio de valor o crítica especialmente negativos respecto de otro partido político y sus militantes, implica una violación de lo dispuesto en la norma electoral, por

⁸ Lo anterior se sustenta en la tesis de jurisprudencia 14/2007, cuyo rubro es "HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN." Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, pp. 24-25.

⁹ Conforme a la jurisprudencia 11/2008 de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO." Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.

considerar, el partido hacia quien se dirige el comentario, que su contenido es falso y perjudicial para su propia imagen.

La propaganda de los partidos políticos **no siempre reviste un carácter propositivo**; porque la finalidad de la propaganda no está dirigida exclusivamente a presentar ante la ciudadanía a los candidatos o las plataformas electorales, sino que **también constituye un elemento para criticar o contrastar las acciones de los gobiernos o las ofertas de los demás contendientes.**

Se debe privilegiar una interpretación favorecedora de la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los candidatos, partidos políticos y de la sociedad en general.

Lo anterior no significa que la persona o institución objeto de una manifestación que no coincida con la opinión del emisor deba tolerarla, ya que precisamente en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla, pues este es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un estado democrático, que se recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad, indispensable en materia política-electoral.¹⁰

Asimismo, la *Sala Superior* ha sustentado reiteradamente que por su naturaleza subjetiva, las opiniones **no están sujetas a**

¹⁰ Criterio orientador establecido en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-96/2013.

un análisis sobre su veracidad, pues son producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa.

En ese sentido, no se considera trasgresión a la libre manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos políticos y candidaturas independientes, así como el fomento de una auténtica cultura democrática¹¹, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad

Así, para determinar si ciertas expresiones se encuentran tuteladas por la libertad de expresión, debe tenerse presente que por su naturaleza, el debate sobre cuestiones públicas debe realizarse de forma vigorosa y abierta, **lo cual incluye expresiones vehementes, cáusticas y en ocasiones desagradables para los funcionarios públicos**, quienes por su posición de representantes de la comunidad deben tolerar la utilización de un lenguaje con expresiones más fuertes que el ciudadano común.

La Sala Superior ha precisado que el artículo 471 párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales refleja que el legislador general ha dado contenido al concepto de **calumnia en el contexto electoral**, circunscribiéndolo a la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un

¹¹ Criterio orientador establecido en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-106/2013.

proceso electoral, señalando que tal concepto debe representar la guía esencial para los operadores jurídicos, a efecto de establecer si un determinado mensaje, es efectivamente constitutivo de calumnia.¹²

Finalmente, al establecer la calumnia como prohibición en los procesos electorales, el Constituyente Permanente le otorgó dos dimensiones a dicha restricción constitucional: **1)** objetiva. Con la finalidad de preservar el correcto desarrollo del proceso electoral y evitar manifestaciones lesivas que generen un perjuicio irreparable en el resultado de la elección por constituir expresiones sobre hechos o delitos falsos; y **2)** subjetiva. Para la protección de la esfera de derechos de las personas frente a las expresiones político-electorales.

De lo expuesto se arriba a las siguientes consideraciones.

1. Es obligación de los Partidos Políticos abstener de difundir expresiones que calumnien a las personas.
2. Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.
3. La manifestación de las ideas, no será objeto de ninguna inquisición judicial, sino en el caso que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

¹² Sentencia relativa al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-40/2015.

4. Respecto al debate político, la manifestación de ideas, expresiones u opiniones ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en confrontaciones cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática.

5. La propaganda electoral no siempre reviste un carácter pospositivo, también constituye un elemento para criticar o constatar las acciones de los gobiernos o las ofertas de los demás contendientes.

6. Las opiniones no están sujetas a un análisis sobre su veracidad, pues son producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa.

Caso concreto.

En la especie se trata de una denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional a través de su representante ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Chihuahua, en contra del Partido Acción Nacional, por la distribución de propaganda que considera calumnia tanto al Partido Revolucionario Institucional, como a servidores públicos emanados de sus filas, en concreto a Enrique Peña Nieto, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y a César Horacio Duarte Jáquez, Gobernador del estado de Chihuahua.

Al respecto la Sala Especializada resolvió que a través de la propaganda denunciada, no se actualiza la calumnia en contra

del Partido Revolucionario Institucional, puesto que no puede advertirse la imputación directa o indirecta, de la posible comisión de algún delito a cargo de este partido político o de los servidores públicos que aparecen en dicha propaganda.

Consideraciones de esta Sala Superior.

Se considera que es **infundado** el agravio por el que el Partido Revolucionario Institucional aduce que fue errónea la valoración de los hechos materia de denuncia, ya que en su concepto, contrariamente a lo sostenido por la Sala Especializada, éstos sí constituían una calumnia en su contra, al imputarle hechos falsos, pues el Partido Acción Nacional señala que votar por el Partido Revolucionario Institucional generará *“más corrupción, desempleo, inseguridad y crisis”*.

Lo **infundado** radica en que, contrariamente a lo sostenido por el partido recurrente, del análisis del contenido de la propaganda denunciada se considera que, ésta se encuentra amparada bajo el parámetro de razonabilidad que conlleva la libertad de expresión y no constituye calumnia hacia el partido político mencionado, pues por el contrario forma parte del debate público vigoroso y desinhibido que es propio de un proceso comicial, especialmente en la etapa de campañas electorales.

Esto es así, porque al margen de que las frases que constan en los volantes y espectaculares denunciados deben ser consideradas expresiones que se emitieron en el entorno del

desarrollo de las campañas electorales, con motivo del procedimiento electoral federal en curso, de su contenido lo que se advierte es el punto de vista de un partido político respecto a la problemática de un tema general sobre corrupción, desempleo e inseguridad, que se generaría si la ciudadanía votara por una opción política determinada, para lo cual externa esa opinión ante la sociedad en general durante el periodo de campañas.

En efecto, la difusión de la propaganda electoral se realizó el día dos de junio, es decir, dentro del periodo denominado de campañas electorales, del presente proceso electoral federal, para elegir a Diputados Federales por el principio de mayoría relativa y representación proporcional, que se está llevando a cabo en el Estado de Chihuahua que transcurrió del cinco de abril al tres de junio.

En esas condiciones es dable concluir que, las opiniones vertidas en la propaganda de estudio, están inmersas, tal y como lo sostuvo la sala responsable, en el debate político, por tanto para su estudio se **ensancha el margen de tolerancia** frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en las mismas, pues como se mencionó con anterioridad, estas manifestaciones no siempre revestirán carácter de propositivas, sino también podrán contener críticas o contrastes a las acciones de los gobiernos u ofertas de los demás contendientes, cuando estén involucradas cuestiones de

interés público o de interés general, en una sociedad democrática¹³.

Por otra parte, no se debe pasar por alto que la propaganda difundida mediante los volantes denunciados va encaminada a promocionar a los candidatos postulados por el Partido Acción Nacional, en tanto que su contenido va dirigido a provocar una comparación de éste con funcionarios del Partido Revolucionario Institucional y funcionarios emendados de sus filas, quienes por su proyección pública, están sujetos a un margen mayor de apertura a la crítica y a la opinión pública, en el contexto democrático, al someterse a un escrutinio ante la sociedad, para que los electores conformen su opinión de manera objetiva e informada.

Asimismo, por el contexto en el que la propaganda es utilizada, constituye indudablemente una expresión hecha en el entorno del desarrollo de las campañas electorales del procedimiento electoral federal, en el que los distintos contendientes suelen hacer expresiones críticas y duras en contra de sus contrincantes, con descalificaciones que pueden resultar severas e incluso, incómodas para quienes van dirigidas.

De manera que la propaganda que se atribuye al Partido Político denunciado en los volantes difundidos no puede

¹³ Al respecto, resulta aplicable, la tesis de jurisprudencia 11/2008, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**, consultable a fojas cuatrocientas veintiocho a cuatrocientas treinta, de la "*Compilación Jurisprudencia y tesis en materia electoral 1997-2013*", Tomo "Jurisprudencia", Volumen 1, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

considerarse que actualice una imputación delictiva que rebase el derecho de libertad de expresión, como podría ser una posible calumnia, denostación o manifestación infamante en perjuicio de Horacio Duarte Jaquez, Gobernador del Estado de Chihuahua, Enrique Peña Nieto, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, ni del Partido Revolucionario Institucional.

De tal forma que, como se apuntó en párrafos precedentes, del contenido de las expresiones hechas en los volantes difundidos por el Partido Acción Nacional en el marco de la campaña electoral que dieron origen al procedimiento especial sancionador, cuya resolución se impugna en este medio de impugnación, no se puede constatar la imputación directa o indirecta de la posible comisión de un delito, ni de hechos falsos, pues no existe la precisión de determinada conducta, o hecho concreto, sino la realización de expresiones genéricas en torno a descalificaciones hacia servidores públicos y militantes del Partido Revolucionario Institucional.

En este sentido, al no estar acreditada la imputación de hechos o delitos falsos a los referidos servidores públicos, porque a través de los aludidos volantes únicamente se realiza una crítica severa o expresiones del conocimiento público que forman parte de un debate público relevante, se debe concluir que no se actualiza la aducida calumnia.

Más aún, esta Sala Superior considera que acorde a lo expresado y a fin de maximizar el debate político durante las campañas electorales, es permisible el uso de

cuestionamientos a las actividades de los servidores públicos o las personas con proyección pública, a efecto de privilegiar y maximizar la libertad de expresión en el contexto en el cual fueron elaborados los promocionales, pues al ser su contenido un tema de interés general para la ciudadanía, tal cuestión enriquece el debate público en el contexto de un procedimiento electoral y, como se expuso, necesario y benéfico en un Estado Democrático de Derecho, de ahí que los agravios planteados por el partido político actor sean **infundados**.

Máxime que se advierte que la propaganda denunciada no imputa delito alguno, ni refiere de manera expresa a alguno de sus militantes, así como tampoco la imputación de hechos falsos.

Aunado a que, contrario a lo alegado por el Partido Revolucionario Institucional, sí estuvo en posibilidad de ejercer su derecho de réplica a fin de dar respuesta al posicionamiento del Partido Acción Nacional y con ello participar en el debate público; sin embargo, se advierte que en la especie no aconteció así, por tanto se considera que no le asiste la razón al partido recurrente cuanto sostiene que la Sala Especializada le dejó en estado de indefensión al no poder ejercitar en su concepto su derecho de réplica.

De ahí lo infundado del agravio.

En tales condiciones, al haberse desestimado los agravios, lo procedente es confirmar la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia de tres de julio de dos mil quince, dictada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SRE-PSD-458/2015.

NOTIFÍQUESE. **Personalmente** al recurrente; **por correo electrónico** a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y **por estrados** a los demás interesados.

Lo ordenado es con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, 48 y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionados con los numerales 102, 103 y 106, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado, En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los magistrados Flavio Galván Rivera y Salvador Olimpo Nava Gomar, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

**SECRETARIA GENERAL
DE ACUERDOS**

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO