

**INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL
CONSEJO GENERAL****EXPEDIENTE:** IEDF-QCG/PE/006/2011.**PROMOVENTES:** CIUDADANOS MARCO ANTONIO MICHEL DÍAZ Y ENRIQUE ÁLVAREZ RAYA, EN SU CARÁCTER DE REPRESENTANTES PROPIETARIO Y SUPLENTE, RESPECTIVAMENTE, DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL**PROBABLE RESPONSABLE:** PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA EN EL DISTRITO FEDERAL**RESOLUCIÓN**

México, Distrito Federal, a treinta de noviembre de dos mil once.

VISTO el estado procedimental que guardan las constancias que integran el expediente al rubro citado, y

RESULTANDO:

1. DENUNCIA. El veintisiete de junio de dos mil once, se presentó en la Oficialía de Partes de este Instituto, un escrito signado por los ciudadanos Marco Antonio Michel Díaz y Enrique Álvarez Raya, en su calidad de Representantes propietario y suplente, respectivamente, del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, mediante el cual hacen del conocimiento de esta autoridad, hechos que pueden ser constitutivos de faltas electorales y, en su caso, objeto de sanción en contra del Partido de la Revolución Democrática en el Distrito Federal.

2. TRÁMITE. Recibida la denuncia de mérito, la Secretaría Ejecutiva ordenó la realización de las diligencias tendentes a la preservación y constatación de los indicios aportados por la parte denunciante. De igual modo, mediante proveído de treinta de junio dos mil once, dicha instancia determinó turnar el presente expediente a la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Consejo General de este Instituto Electoral, proponiéndole la admisión de la denuncia de mérito, a efecto de que, en el ámbito de su competencia, realizara las diligencias necesarias para la

sustanciación del procedimiento de queja; remisión que quedó formalizada por oficio número IEDF-SE/QJ/149/2011.

3. ADMISIÓN, EMPLAZAMIENTO Y CONTESTACIÓN. Por proveído de cinco de julio del año en curso, la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas de este Instituto Electoral local asumió competencia para conocer los hechos denunciados, admitió la queja a trámite, asignándole el número de expediente IEDF-QCG/PE/006/2011; negó la concesión de las medidas cautelares, instruyó al Secretario Ejecutivo que realizara todas las diligencias tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados; y, por último, ordenó emplazar al presunto responsable, lo cual se materializó el ocho de julio de dos mil once.

Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral local, el quince de julio de dos mil once, el Partido de la Revolución Democrática dio contestación al emplazamiento del que fue objeto, formulando las manifestaciones y ofreciendo los medios de prueba que consideraron pertinentes.

4. PRUEBAS, ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN. Mediante acuerdo de cuatro de agosto de dos mil once, la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral del Distrito Federal proveyó sobre la admisión y desahogó las pruebas que fueron ofrecidas por las partes y ordenó que se pusiera a su vista el expediente en que se actúa para que manifestaran lo que a su derecho conviniera, lo que realizó el presunto responsable a través del escrito recibido ante esta autoridad electoral administrativa local, el once de agosto de esta anualidad.

Una vez agotadas todas las diligencias, mediante acuerdo de dieciocho de agosto de dos mil once, la Comisión de Asociaciones Políticas de este Instituto ordenó el cierre de instrucción y la elaboración del anteproyecto de Resolución correspondiente.

5. APROBACION DEL ANTEPROYECTO DE RESOLUCIÓN. En sesión

celebrada el veintiuno de septiembre de dos mil once, la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral del Distrito Federal aprobó el anteproyecto de resolución atinente, con objeto de que fuera sometido a la consideración del Consejo General de este Instituto Electoral.

En virtud de que este expediente ha quedado en estado de resolución, este Órgano Superior de Dirección procede a resolver el presente asunto, de conformidad con los siguientes

CONSIDERANDOS:

I. COMPETENCIA. Con fundamento en los artículos 120, párrafos cuarto, quinto y sexto, 123, párrafo primero, 124, párrafo primero y 136 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 1, 3, 18 fracciones I y II, 20, 25, 35, fracciones XIX y XXXV, 36, 42, 43, fracción I, 44, fracciones I y III, 187, párrafo segundo, fracción II, 222, fracción XIV, 223, último párrafo, 372, 373, fracción II, inciso b), 374, 376, fracción VI, 377, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, este Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal es competente para conocer y resolver el presente asunto, habida cuenta que se trata de una queja promovida por el Partido Revolucionario Institucional, en contra del Partido de la Revolución Democrática, por la probable comisión de conductas presuntamente constitutivas de infracciones a disposiciones electorales en el Distrito Federal.

II. PROCEDENCIA DE LA QUEJA. Para que esta autoridad electoral esté en condiciones de valorar el fondo del presente asunto y resolver lo que resulte procedente respecto de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, es menester constatar si en la especie se satisfacen los presupuestos normativos y procesales de la vía, ya que sin éstos, no puede ser iniciado válidamente, ni tramitarse con eficacia jurídica un determinado procedimiento.

En el entendido de que las normas contenidas en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal son de orden público e interés general, según dispone el artículo 1º, párrafo primero del propio ordenamiento, el análisis de los mencionados presupuestos procede de oficio o a petición de parte.

En lo conducente, resulta aplicable la jurisprudencia **J.01/99**, sustentada por el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal, que se transcribe a continuación:

“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. SU ESTUDIO ES PREFERENTE Y DE OFICIO EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN PREVISTOS POR EL CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. Previamente al estudio de los agravios formulados a través de los medios de impugnación que regula el Código Electoral del Distrito Federal, este Tribunal debe analizar las causales de improcedencia que en la especie puedan actualizarse, por ser su examen preferente y de orden público, de acuerdo con lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 1º del Código Electoral del Distrito Federal.

Recurso de apelación TEDF-AP-001/99. Partido Acción Nacional. 30 de marzo de 1999. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Estuardo Mario Bermúdez Molina. Secretaria de Estudio y Cuenta: Nohemí Reyes Buck.

Recurso de apelación TEDF-REA-008/99. Partido Revolucionario Institucional. 24 de junio de 1999. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Rodolfo Terrazas Salgado. Secretario de Estudio y Cuenta: Alejandro Juárez Cruz.

Recurso de apelación TEDF-REA-011/99. Socorro Aparicio Cruz. 24 de junio de 1999. Mayoría de tres votos. Ponente: Estuardo Mario Bermúdez Molina. Secretaria de Estudio y Cuenta: Nohemí Reyes Buck.”

Ahora bien, es de apuntar que artículo 372, párrafo segundo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, prevé, en esencia, el derecho que asiste a cualquier persona para denunciar ante la autoridad electoral administrativa, presuntas violaciones a la normativa electoral, a efecto de que ésta desarrolle la investigación a que haya lugar.

Las afirmaciones puestas en conocimiento de la autoridad deben, en principio, generar un mínimo de credibilidad sobre la existencia de las conductas denunciadas, lo cual se logra mediante la referencia a hechos que pudieron haber ocurrido en un tiempo y lugar determinados, conforme a cierto modo de ejecución.

Basta con que el autor de la queja aporte datos inherentes a la forma de comisión del ilícito y el momento de su ejecución, o bien, detalles que pudieran ser útiles para la identificación de las personas vinculadas a los hechos, a las cosas en que recayeron las acciones o a los instrumentos supuestamente empleados, entre otros, para lo cual es menester que aporte los elementos que sustente la decisión primigenia de instar el procedimiento.

Esos hechos deben suponer el incumplimiento de alguna de las obligaciones que establece el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal a cargo de las asociaciones políticas, o bien, la violación de alguna prohibición contemplada en el propio ordenamiento. Esto es, la queja debe versar sobre presuntas infracciones o faltas que de conformidad con la normatividad aplicable, deben sancionarse.

En atención a que el procedimiento administrativo contemplado en el citado artículo 372, tiene como finalidad verificar que las asociaciones políticas se conduzcan por los cauces legales, no cabe que esta autoridad electoral investigue hechos que no revistan el carácter de ilícitos o agote un procedimiento carente de objeto concreto, susceptible de transformarse en una investigación caprichosa y, por consiguiente, arbitraria.

Con la denuncia, además, quien la promueva debe aportar medios de prueba idóneos y suficientes para presumir la existencia de los hechos que solicita sean investigados. Esta previsión no implica que el quejoso acredite de modo fehaciente la infracción denunciada, solamente entraña la carga para que éste presente a la autoridad de conocimiento, elementos de convicción encaminados a acreditar, al menos en grado indiciario, la comisión de los hechos motivo de su denuncia.

La valoración primigenia y adminiculada de los elementos enunciados, permite a esta autoridad establecer la viabilidad de la investigación

solicitada y, en vía de consecuencia, determinar si ha lugar a iniciar o no el procedimiento correspondiente.

No pasa inadvertido que, al tratarse de un procedimiento de investigación, la actividad de este Instituto Electoral no se circunscribe a la simple valoración de las consideraciones de hecho y elementos de convicción aportados por quienes intervienen en el procedimiento, sino que en ejercicio de las atribuciones que le asisten, válidamente puede ordenar la realización de diligencias previas para allegarse de datos que le permitan verificar de forma racional la viabilidad de los hechos denunciados y, así, estar en condiciones de emplazar a persona o partido alguno. Consecuentemente, la práctica de esas diligencias impide que se generen actos de molestia a los gobernados, sin que la autoridad cuente con elementos suficientes sobre la presunta responsabilidad del indiciado.

En efecto, para que esta autoridad esté en condiciones de emplazar a persona o partido alguno —generando con ello algún acto de molestia— es preciso que realice todas aquellas diligencias o indagatorias que permitan verificar y tener como producido un hecho imputable al denunciado, de manera tal que al momento de generarse dicho acto de molestia la autoridad cuente con elementos probatorios suficientes que lo sustenten y, de esta manera, no se genere un perjuicio indebido al afectado.

No pasa desapercibido, además, que la práctica de diligencias previas no tiene por objeto únicamente allegarse de más elementos de convicción sobre la veracidad de los hechos denunciados o la presunta responsabilidad de algún individuo o asociación política; por el contrario, éstas constituyen una garantía para los posibles afectados, en tanto que se les garantiza que, cuando sean emplazados a un procedimiento sancionatorio, la autoridad cuenta con elementos suficientes para tener por realizado un acto imputable al denunciado.

Al respecto, el Manual de Derecho Administrativo Sancionador del Ministerio de Justicia Español, expone lo siguiente:

"Por la gravedad que entraña y la trascendencia que tiene el ejercicio de la potestad sancionadora manifestada no sólo por la resolución sancionadora última, sino por la mera tramitación de este procedimiento, de tal manera que el administrado que es objeto de un expediente sancionador por esa sola circunstancia se encuentra intensa y negativamente afectado en su estatus jurídico, se hace necesario que la decisión de incoar el procedimiento sancionador sea fundada, y esté asentada en sólidas razones que exijan e inviten a dicha incoacción. Por ello, y con la finalidad de permitir a la Administración conocer los hechos previsiblemente infractores, las circunstancias concurrentes así como las personas causantes o intervinientes en los mismos, puede aquélla acometer la práctica de las actuaciones de investigación e indagación previas que sean necesarias u oportunas para verificar hasta qué punto existe base racional para entender producido un hecho infractor imputable a una persona física o jurídica determinada, posibilitándola para valorar la conveniencia o no de incoar el expediente sancionador.

"Las actuaciones previas, también denominadas diligencias previas, información previa, o en terminología de la antigua Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, información reservada, constituyen en este sentido una garantía encaminada a asegurar el correcto y mesurado ejercicio de esta potestad, evitando en lo posible fallidas acusaciones sin base legal o fáctica o la apertura precipitada de expedientes sancionadores llamados a culminar en una resolución débilmente fundada en derecho o alternatively en una resolución de archivo."

Precisado lo anterior, esta autoridad determina que la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional satisface los extremos referidos, en virtud de que:

- a) En el escrito inicial, el promovente narra hechos y precisa las circunstancias de tiempo, lugar y modo, en la medida que se describen conductas cuya autoría es atribuida al Partido de la Revolución Democrática específicamente, la difusión de once espectaculares con propaganda de carácter política en las que se formulan expresiones que difaman, calumnian, injurian y denigran al Gobierno del Estado de México y al Gobernador de esa Entidad Federativa.
- b) Ese proceder, de manera presuntiva, entraña la transgresión a lo dispuesto por el artículo 41, Apartado C, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 222, fracciones I y XIV, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, que expresamente los prohíben.

c) Del mismo modo, cabe apuntar que con el objeto de acreditar sus aseveraciones, el promovente ofreció diversos medios de prueba, los cuales al ser analizados por este órgano administrativo electoral permitieron establecer, al menos en grado indiciario, la verosimilitud de los hechos denunciados.

d) Aunado a lo anterior, tanto la Secretaría Ejecutiva como la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas, en sus calidades de instancias tramitadora y sustanciadora del procedimiento en que se actúa, ordenaron realizar diligencias preliminares tendentes a allegarse de mayores elementos de juicio, con base en los cuales proveyó la procedencia de la indagatoria.

Los componentes referidos, permiten arribar a la conclusión de que en el presente caso se satisfacen los presupuestos de la vía y, por tanto, ha lugar a analizar el fondo de la queja planteada con base en los elementos que obran en autos, a fin de que esta autoridad electoral resuelva si es procedente o no la pretensión del denunciante.

III. MARCO NORMATIVO. Dado que el presente asunto entraña la posible comisión de actos tendentes a difamar, calumniar, injuriar y denigrar a una institución pública y a su titular en particular, se impone establecer el marco constitucional, legal y estatutario en que se fundamentará la resolución respecto de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional.

1. En los artículos 39, 40, 41, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen las bases en que se sustenta el sistema jurídico-político mexicano, del que se desprende el marco electoral que rige, entre otros, al Distrito Federal.

Destaca que todo poder público dimana del pueblo y se instituye en su beneficio, de ahí que éste sea titular de la soberanía nacional, la cual ejerce a través de los Poderes de la Unión en lo que respecta al régimen federal y

de los estatales en lo que toca a sus regímenes internos, atendiendo a lo dispuesto en la constitución federal y las propias de cada Estado, características que, en lo conducente, son aplicables al Distrito Federal.

Con relación a ello, se dispone que la renovación de los poderes u órganos de gobierno ejecutivo y legislativo se realice mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, que atiendan diversos principios y reglas.

Entre esas previsiones se encuentran, el reconocimiento del sufragio universal, libre, secreto y directo como elemento determinante de las elecciones; la existencia de partidos políticos como entidades de interés público y su atribución para postular a ciudadanos a cargos de elección popular; la prevalencia del financiamiento público de los partidos políticos sobre los recursos de origen privado para costear sus actividades ordinarias y de campaña; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores de los procesos electorales; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; la garantía de un entorno de igualdad de oportunidades para desarrollar sus actividades políticas para la obtención del sufragio, inclusive, desde el mismo momento de la elección de sus candidatos; así como el de la legalidad de los actos y resoluciones electorales; entre otros.

Esas condiciones legitiman la expresión del electorado en las urnas, puesto que permiten establecer con cierta verosimilitud que la voluntad ciudadana de elegir a determinados ciudadanos para ocupar los cargos públicos, es la que predomina; por ello, dichos principios tienen un carácter imperativo, de orden público, de obediencia inexcusable e irrenunciable.

Siguiendo esos postulados constitucionales, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, expedido por el Congreso de la Unión y el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; disponen en forma general las

reglas conforme a las que deben desarrollarse los procesos electorales en este ente federado, precisando las fases que los integran y tiempos a que se sujetan, con especial énfasis a la forma en que las fuerzas políticas, a través de sus dirigentes, militantes y simpatizantes; y la ciudadanía en general, pueden intervenir en cada etapa.

2. Acorde con la lógica tendente a regular la actuación de cada uno de los participantes de los procesos electorales, el artículo 222, fracciones I y XIV del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, establece lo siguiente:

“Artículo 222. Son obligaciones de los Partidos Políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces legales, así como de sus normas internas y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de las demás Asociaciones Políticas y los derechos de sus ciudadanos;

(...)

XIV. Abstenerse, en el desarrollo de sus actividades, de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otras Asociaciones Políticas o candidatos, particularmente durante los procesos de selección interna de candidatos y campañas electorales;

(...)”

Las obligaciones antes señaladas guardan congruencia con la calidad de entidades de interés público que se reconoce a los partidos políticos, en términos del artículo 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cuanto se les atribuye como finalidad, la de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Lo anterior es así, ya que siguiendo la tónica de esa norma constitucional, las actividades que puede desplegar dichas entidades han de orientadas para alcanzar esa función pública, debiendo en todo caso anteponer ese

resultado a los fines o intereses particulares de la organización; por tanto, aunque, en principio, puede afirmarse que les es aplicable a los partidos políticos el principio de clausura, esto es, que le es permitido todo aquello no les está expresamente prohibido, tal autorización no es extensiva a aquellos actos que desnaturalicen, impidan, desvíen o en cualquier forma alteren la posibilidad de una mejor realización de las tareas que les confió la Constitución.

Al respecto, resulta aplicable al presente caso la tesis de jurisprudencia sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se reproduce a continuación:

**“Democracia Social, Partido Político Nacional
vs.
Consejo General del Instituto Federal Electoral
Jurisprudencia 15/2004**

PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS. Los partidos políticos, como asociaciones de ciudadanos, constituyen parte de la sociedad y se rigen, en principio, por la regla aplicable a los gobernados, que se enuncia en el sentido de que todo lo que no está prohibido por la ley está permitido. Este principio no es aplicable respecto a lo previsto en disposiciones jurídicas de orden público, pero además, la calidad de instituciones de orden público que les confiere a los partidos políticos la Constitución General de la República y su contribución a las altas funciones político-electorales del Estado, como intermediarios entre éste y la ciudadanía, los conducen a que el ejercicio de esa libertad ciudadana de hacer lo permitido por la legislación en los supuestos que no está expresamente regulado como prohibido en normas de orden público, no pueda llegar al extremo de contravenir esos magnos fines colectivos con sus actos, sino que en todo caso, su actuación debe dirigirse y ser adecuada para cumplir con esa función pública, primordialmente, en razón de ser prioritaria en relación con sus fines individuales; así pues, se puede concluir que los partidos políticos ciertamente pueden hacer todo lo que no esté prohibido por la ley, siempre y cuando no desnaturalice, impida, desvíe o en cualquier forma altere la posibilidad de una mejor realización de las tareas que les confió la Constitución ni contravengan disposiciones de orden público. Sin embargo, como no son órganos del Estado tampoco los rige el principio de que sólo pueden hacer lo previsto expresamente por la ley.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-038/99 y acumulados. Democracia Social, Partido Político Nacional. 7 de enero de 2000. Unanimidad en el criterio.

Recurso de apelación. SUP-RAP-003/2000 y acumulados. Coalición Alianza por el Cambio. 16 de febrero de 2000. Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-117/2003. Partido Acción Nacional. 19 de diciembre de 2003. Unanimidad de votos.

La Sala Superior en sesión celebrada el nueve de agosto de dos mil cuatro, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 212 y 213."

3. Dentro de las actividades que despliegan los partidos políticos para la consecución de sus fines constitucionales, se encuentra la difusión de propaganda política y electoral.

Al respecto, atendiendo al *Diccionario de la Real Academia Española*, el vocablo propaganda hace referencia dentro de sus acepciones, a la "Acción o efecto de dar a conocer una cosa con el fin de atraer adeptos o compradores".

Partiendo de su significado en el lenguaje ordinario, se desprende que hacer publicidad o propaganda, para efectos de la interpretación de la disposición legal que se analiza, significa, respectivamente, divulgar o dar a conocer la noticia de las cosas o de los hechos y dar a conocer una cosa con el fin de atraer adeptos.

Siguiendo esta lógica, la propaganda que difunden los partidos políticos tiene este objetivo publicitario, ya que a través de la misma pretenden expresar su posición acerca de la problemática a temas de interés nacional, estatal o local; difundir su ideario político a partir de sus programa de acción y declaración de principios; presentar a los ciudadanos que postulan a cargos de elección popular, entre otras.

En ese sentido, en las sentencias emitidas en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-236/2009, SUP-RAP-282/2009, SUP-RAP-71/2010, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que la propaganda que emiten los partidos políticos puede ser política o electoral.

Así las cosas, la propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas; por su lado, la propaganda electoral no es otra cosa que publicidad política, que busca colocar en las preferencias electorales a un partido (candidato), un programa o unas ideas.

Visto así, la propaganda política es la que se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, en tanto que la propaganda electoral es la que se encuentra íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en el proceso para aspirar al poder.

Aplicado a la materia electoral, puede concluirse que la propaganda electoral tiene por objeto el atraer adeptos a los partidos políticos y, en consecuencia, conseguir el mayor número de votos posible para sus candidatos; por lo que lo verdaderamente importante es que tenga como fin el conseguir adeptos y, eventualmente, el mayor número de votos para sus candidatos registrados, más no resulta necesario que tenga como fin la difusión de sus propuestas electorales o que se cite la palabra voto."

4. De lo anterior, se colige pueden desarrollarse actividades de carácter promocional con contenido político electoral, sujetándose a las condiciones y limitantes que explícitamente dispone el Código Comicial local y las implícitas que de ellas se derivan. Tales restricciones pueden agruparse en los rubros siguientes:

a) Restricciones espaciales, referentes a los lugares en que podrán celebrarse esos actos o difundirse el material propagandístico, prohibiendo los espacios específicos donde no podrían utilizarse para tales efectos;

b) Restricciones de cantidad, que devienen como consecuencia de los topes fijados por la Ley para las erogaciones relacionadas con el proceso de selección interna de candidatos y el electoral, que se traduce en limitación de su número;

c) Restricciones de modo, vinculadas a los medios o formas en que podrán celebrarse esos actos o difundirse la propaganda, estableciendo un catálogo de prohibiciones sobre mecanismos, personas, instrumentos, materiales o cualquier otro elemento relacionado con su exteriorización;

d) Restricciones de contenido, dirigidas a evitar el uso del mensaje político que tienda a denigrar al adversario o a confundir al electorado a partir de la incertidumbre del proceso electivo o de la equiparación de la función pública con la aspiración del candidato o del instituto político al que pertenece; y,

e) Restricciones temporales, que se vinculan a los lapsos en los cuales se podrán realizar lícitamente estas actividades, quedando proscritas las que se hagan fuera de esos tiempos.

Tocante al cuarto tipo, cabe apuntar que un conjunto de estas disposiciones se encuentra referido al contenido explícito de los materiales publicitarios, estableciendo, por un lado, los elementos mínimos que debe contener y, por el otro, aquellos que se encuentran prohibidos, así como las limitaciones a la expresión de ideas por esta vía.

Del conjunto de prohibiciones, es menester hacer referencia a que el artículo 316, quinto párrafo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, establece la proscripción de usar expresiones que implique diatriba, injuria, difamación o calumnia en menoscabo de la imagen de partidos políticos, coaliciones, candidatos o instituciones públicas.

La restricción relacionada a la extensión de los mensajes sobre terceras personas, encuentra asidero a nivel Constitucional, puesto que si bien el numeral 6 de nuestra Ley Fundamental reconoce que la garantía de libertad de expresión, no debe pasarse por alto que esa protección no alcanza a las

expresiones que estén encaminadas, entre otros aspectos, a atacar los derechos de tercero.

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

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

- a) Se ataque a la moral;
- b) Ataque los derechos de terceros;
- c) Provoque algún delito; o,
- d) Perturbe el orden público

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

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

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

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin

embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesaria para:

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

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas"
[Énfasis añadido]

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

"Artículo 13.- Libertad de Pensamiento y de Expresión

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

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

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

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

...

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

[Énfasis añadido]

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

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

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

"ART. 17.

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

2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques."
[Énfasis añadido]

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

"ART. 11.- Protección de la Honra y de la Dignidad.

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

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

3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques."
[Énfasis añadido]

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

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

"Artículo 41. ...

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

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas

específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

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

III. (...)

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

(...)"

De la norma Constitucional en cita se obtiene que los artículos 6º y 41 tienen la misma jerarquía normativa, por tanto no son excluyentes entre sí; en consecuencia, deben interpretarse en forma armónica y funcional.

Siendo esto así, el hecho de que se establezca expresamente que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos deberán abstenerse, en cualquier tiempo, de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas, constituye *per se* una limitación a la libertad de manifestación de ideas, la cual es considerada fundamental para el desarrollo de los procesos electorales de renovación de los poderes mencionados.

En este sentido, de los límites al derecho de manifestación de ideas por parte de los partidos políticos, es de tener en cuenta que respetar la norma fundamental es una obligación absoluta a cargo de los propios partidos políticos y que la autoridad electoral administrativa local no supervisa, verifica, monitorea, o prejuzga en forma alguna sobre el contenido de su propaganda.

Es importante apuntar que esta autoridad administrativa electoral concibe el derecho a la libertad de expresión como un valor democrático fundamental y reconoce que es tal la importancia que reviste este derecho en la formación de la opinión pública, que debe entenderse que opera en su favor una presunción de prevalencia en todo momento, razón por la cual sus

restricciones únicamente obedecen a las establecidas en la propia norma fundamental y siempre ponderadas en relación con el contexto fáctico al que aluden o en el que se manifiestan.

En efecto, dentro de un Estado democrático, el ejercicio del derecho de voto es fundamental y que el sufragio sólo se puede emitir cuando el electorado cuenta con un acceso adecuado a la información, además de tener el derecho a la libertad de expresar su pensamiento y opinión, derechos que si bien cobran relevancia especial durante los periodos electorales, en un Estado democrático, en todo tiempo resulta imprescindible su protección, además de que la formación de la opinión pública es un proceso permanente.

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

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

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

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

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

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

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

Ahora bien, no se debe soslayar que las expresiones usadas en los invocados artículos 6°, párrafo primero, y 7°, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer las restricciones, deberes o limitaciones al derecho a la libertad de expresión, constituyen preceptos y conceptos jurídicos que requieren ser interpretados, tanto para su reglamentación, como para resolver los litigios que con motivo

de su ejercicio surjan en la realidad social; ante ello, resulta necesario que, en su caso, el órgano competente realice un examen sumamente cuidadoso de los derechos fundamentales, en ejercicio, con los bienes constitucionalmente protegidos y los valores que confluyen en un determinado caso concreto, a fin de impedir tanto la limitación injustificada y arbitraria del derecho a la libertad de expresión, como el ejercicio abusivo e incluso ilícito de tal derecho.

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

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

“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.- El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, **no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad**

reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.

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

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

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

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

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

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

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

En tal virtud, el derecho de libertad de expresión sólo debe atender a las restricciones, deberes y limitaciones, constitucional y legalmente establecidas, lo cual es consustancial al sistema democrático de Derecho que en la participación política en general y en la política-electoral en especial, se permite puesto que en dicho ámbito se debe ponderar la libre circulación de ideas e información, acerca de los candidatos y sus partidos políticos, a través de cualquier vía o instrumento lícito, que, en principio,

libremente elijan los propios entes políticos, candidatos y cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información al respecto.

No obstante lo anterior, no se puede olvidar que en el caso de los partidos políticos se debe considerar que se trata de entidades de interés público, por lo que, en aras de preservar los fines constitucionales que orientan su participación, es dable que sujeten su actuación a las prescripciones constitucionales y legales respectivas, particularmente, las que atañen a su intervención en la vida política en general y en los procedimientos electorales, en especial.

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

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

Más aún, no debe perderse de vista que el dispositivo constitucional arriba mencionado también prevé que el derecho a la información será garantizado por el Estado, por lo que, en relación con lo dispuesto por la restricción constitucional señalada en el artículo 41 Constitucional en su fracción III, Apartado C, párrafo primero, es dable afirmar que el Estado no puede garantizar el derecho a una información falaz, es decir, a una información que no cuente con el suficiente grado de veracidad, por lo que debe actuar positivamente limitando las expresiones que puedan tener contenido denigrante o calumnioso, para estar en condiciones de preservar que la opinión pública no resulte desinformada y así preservar integralmente su derecho fundamental a la información.

5. Acorde con lo anterior, es razonable estimar que al establecerse la limitación legal bajo análisis, el Legislador del Distrito Federal consideró que no era posible avanzar en la consolidación de un sistema de partidos plural y competitivo, si no se garantizaba, entre otras condiciones, el deber de los partidos políticos de abstenerse de denigrar a las instituciones y a los partidos o de calumniar a las personas en la propaganda política que utilicen.

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

Lo anterior, implica que a los partidos políticos no les está permitido formular las expresiones no protegidas normativamente contra los sujetos protegidos (ciudadanos, instituciones públicas y/o partidos políticos), mediante la propaganda política.

En efecto, es razonable estimar, desde una perspectiva funcional de los artículos 222, fracciones I y XIV, 316, párrafos tercero y cuarto y 324 del Código Comicial local, que el propósito de la disposición bajo análisis es, por un lado, incentivar debates públicos sobre asuntos de interés general o interés público, enfocados a propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante la ciudadanía de las diferentes posiciones y mecanismos de solución propuestos por los partidos políticos en sus documentos básicos; pero por otro lado, inhibir que la política se degrade en una escalada de expresiones no protegidas en la ley, esto es, cualquier expresión que implique denigración o calumnia en contra de los sujetos protegidos.

Ahora bien, es cierto que no toda expresión proferida por un partido político, a través de su propaganda, en la que se emita una opinión, juicio de valor o crítica especialmente negativos respecto de otro partido político y sus

militantes y representantes, implica una violación a esta limitación legal, por considerar, el partido hacia quien se dirige el comentario, que dicha expresión, por ejemplo, se encuentra apartada de la realidad y, por tanto, su contenido es falso y perjudicial para su propia imagen.

Así, por ejemplo, al resolver el SUP-RAP-9/2004, en lo que interesa, se sostuvo que:

" (...) se encuentran legitimadas las eventuales críticas negativas que contengan los mensajes, aun aquellas que resultaren particularmente negativas, duras e intensas, dado que no basta la incomodidad, molestia o disgusto de los destinatarios, por considerarlas falsas; lo anterior siempre y cuando las críticas de que se trate no contengan, conforme los usos sociales, expresiones intrínsecamente injuriosas o difamantes, o bien, resulten gratuitas, desproporcionadas o sin relación con las ideas u opiniones expresadas, en cuyos casos carecen de toda cobertura legal, por resultar inconducentes o innecesarias, según sea el caso, con el interés general que pretende consolidar la Carta Magna."

Este criterio se reiteró, en esencia, al resolver el SUP-RAP-34/2006 y 36/2006 acumulados, donde se puntualizó que:

"(...) Consecuentemente, habrá transgresión al multimencionado artículo (38, apartado 1, inciso p), del Código Electoral anterior a las reformas de 2008), cuando el contenido del mensaje implique el demérito de la estima o imagen de algún otro partido, de sus candidatos, de las instituciones, por la utilización de calificativos o de expresiones intrínsecamente vejatorias, deshonorosas y oprobiosas, que, apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática, siendo, por tanto, la simple exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad que no se encuentran al amparo ni de la libertad de expresión ni contribuyen al correcto funcionamiento de la vida democrática."

No obstante lo expuesto, sí habrá transgresión a la obligación contenida en el artículo 222, fracción XIV del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, cuando el contenido del mensaje implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún otro partido; de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, que, apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática entre los afiliados o militantes partidarios y la ciudadanía en general, siendo, por tanto, la simple

exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad las que no se encuentran al amparo ni de la libertad de expresión ni contribuyen al correcto funcionamiento armónico de la vida democrática.

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

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

Es preciso señalar, además, que en el análisis de estos asuntos, la autoridad instructora no puede actuar de manera axiomática o prescriptiva, es decir, no puede actuar señalando previamente **“lo que no se puede decir”** en el debate electoral o en el debate entre partidos. Por el contrario,

dada la naturaleza viva de la discusión, de la crítica y de la propaganda democrática, la autoridad debe analizar estos temas atendiendo su naturaleza “casuística, contextual y contingente”.

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

6. Sentado lo anterior, a fin de establecer el objeto de las limitaciones impuestas a la extensión del mensaje que se incluya en la propaganda electoral, conviene acudir al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, a fin de fijar sus acepciones que sean aplicables al contexto de este asunto.

Así, tocante al término de *diatriba*, la citada obra consigna como su única acepción, la de “*Discurso o escrito acre y violento contra alguien o algo.*”; por su parte, esa misma fuente de autoridad reconoce que la palabra *injuria* hasta cuatro acepciones, siendo la más acorde con este entorno, la de “*delito o falta consistente en la imputación a alguien de un hecho o cualidad en menoscabo de su fama o estimación.*”

En este mismo tenor, el término *difamación* evoca a la “*acción y efecto de difamar*”, misma que, a su vez, debe entenderse como la actuación tendente a “*desacreditar a alguien, de palabra o por escrito, publicando algo contra su buena opinión y fama*”; por último, la palabra *calumnia* tiene reconocida dos acepciones, de las cuales, la reconocida en el ámbito jurídico evoca a la “*imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad.*”

Con base en las acepciones que compone esa hipótesis normativa, es posible establecer que su actualización, en primera instancia, estaría en función, a que se acredite de manera objetiva que el mensaje difundido está redactado en términos violentos; se incluyen datos falsos o inexactos; o bien, se le atribuyen a una persona, una situación o condición apartada de la verdad.

En concordancia con lo anterior, no es suficiente que se demuestre la difusión de un mensaje que colme alguno de los términos arriba apuntados, sino que, además, debe acreditarse su resultado, esto es, que la acción está dirigida a causar un menoscabo a la imagen de un tercero.

En este contexto, conviene traer a colación que el referido Diccionario consigna que el término *menoscabo* guarda relación con la acción de *menoscabar*, la cual, tiene la acepción de “causar mengua o descrédito en la honra o en la fama”.

Bajo esta consideración, puede afirmarse que el resultado exigido en la hipótesis normativa, redundaría en que esa acción se materialice en un detrimento, es decir, en una disminución apreciable sobre el caudal del aprecio que guarde la colectividad en relación con el sujeto al que recae la acción.

Es importante precisar en este punto que esta exigencia legal se cumple a través de la ponderación que realice el órgano jurisdiccional, sobre la eficacia del mensaje difundido, ya fuera por sus términos extrínsecos o por el medio empleado para su publicidad, de forma tal que cualquiera de ellos esté en capacidad de producir un cambio de percepción en la persona que se encuentre expuesta ante aquél; lo anterior, ya que el acervo sobre el cual recaería el daño tiene un carácter eminentemente subjetivo, lo que impide implementar una medición sobre parámetros cuantitativos.

Así, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente identificado con la clave SUP-RAP-081-2009, sostuvo en relación con el acreditamiento de esta clase de infracción, lo siguiente:

“(…)

Al respecto, se ha considerado que la conducta prohibida por esa clase de tipos administrativos es el empleo de expresiones que denosten o demeriten a las instituciones, o sea cuando la acción de *denigrar* “afecta los derechos de las instituciones como tercero”.

En este último precedente, se sostuvo que los elementos del tipo administrativo en cuestión son:

- a) La existencia de una propaganda **política** o político-electoral.
- b) Que esa propaganda sea transmitida o difundida.
- c) Que la propaganda emplee expresiones que, en sí mismas o en su contexto, puedan ser denigrantes, porque las palabras *per se* pueden ser ofensivas, degradantes o difamantes, o bien, por serlo al vincularse con otras palabras o determinadas imágenes, es decir, en su contexto.
- d) Que, como consecuencia de dicha propaganda, se denigre a alguna institución en su imagen, como bien jurídico protegido por la norma.

(…)”

En suma, la limitación genérica de la libertad de expresión establecida por el artículo 6º Constitucional, cuando afecta los derechos de un tercero, se especifica tratándose de propaganda electoral al proteger particularmente los derechos de la personalidad y el derecho a la imagen o el honor, de las instituciones y de las personas.

En ese sentido, la proscripción de denigrar a los partidos, que protege el derecho a la imagen, enfatiza una de las limitantes generales de la libertad de expresión prevista en el artículo 6 constitucional, que son los derechos de un tercero.

Con base en los razonamientos antes expuestos, esta autoridad electoral está en aptitud de entrar al estudio de las faltas denunciadas por esta vía, garantizando a las partes los principios rectores de la función electoral previstos en el numeral 3º, último párrafo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

IV. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO. Acto continuo, procede efectuar el análisis del escrito de queja que motiva la emisión de esta resolución, así como de lo manifestado tanto por el promovente como por el presunto responsable al desahogar el emplazamiento de que fue objeto, a fin de desprender los hechos y conductas denunciados y las excepciones y defensas opuestas, con independencia de se encuentren en un capítulo *ex profeso* o en uno diverso.

Con objeto de garantizar la observancia de los principios de exhaustividad y congruencia, es menester examinar detenida y cuidadosamente los escritos iniciales de queja para advertir y, en la medida de lo posible, atender a la intención del promovente.

Al respecto, resulta orientador el criterio sostenido en las jurisprudencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a continuación se transcriben:

“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.—*Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación oscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.*

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-074/97.—Partido Revolucionario Institucional.—11 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-099/97.—Partido Acción Nacional.—25 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-058/99.—Partido del Trabajo.—14 de abril de 1999.—Unanimidad de votos.”

“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.— Debe estimarse que los agravios aducidos por los inconformes, en los medios de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de los agravios, en virtud de que pueden incluirse tanto en el capítulo expositivo, como en el de los hechos, o en el de los puntos petitorios, así como el de los fundamentos de derecho que se estimen violados. Esto siempre y cuando expresen con toda claridad, las violaciones constitucionales o legales que se considera fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos a través de los cuales se concluya que la responsable o bien no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable; o por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto; o en todo caso realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-107/97.—Partido Revolucionario Institucional.—9 de octubre de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-041/98.—Partido de la Revolución Democrática.—26 de agosto de 1998.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-043/98.—Partido del Trabajo.—26 de agosto de 1998.—Unanimidad de votos.”

Así pues, del análisis practicado al escrito de queja, se advierte que el Partido Revolucionario Institucional señala que el Partido de la Revolución Democrática, ha llevado a cabo actividades publicitarias que trastocan lo establecido en los artículos 41, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 222, fracciones I y XIV, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

Lo anterior, en virtud de que el denunciado habría fijado once espectaculares en diversas vías primarias del Distrito Federal, en los que haría comparaciones entre las acciones públicas de los Gobiernos del Distrito Federal y del Estado de México, utilizando afirmaciones de carácter negativo tendentes a difamar, calumniar, injuriar y denigrar al Gobierno del Estado de México y al Gobernador de esa Entidad Federativa.

Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática, al momento de comparecer al procedimiento, negó categóricamente las imputaciones formuladas en su contra; señalando, en esencia, que su actuar no había sido contrario a lo exigido por el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

A mayor abundamiento, dicha parte señaló que los espectaculares que fueron señalados por el denunciante, corresponden al ejercicio de la libertad de expresión consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tendente a enfatizar que los gobiernos de izquierda son proclives a favorecer a la ciudadanía en general, amén que la misma no daña o afecta a partido político o persona alguna, al constreñirse a comparar programas, transporte, seguridad y diversas acciones gubernamentales basados en cifras publicadas por instituciones y medios de comunicación.

Finalmente, concluye aduciendo que la denuncia de mérito debe declararse infundada por la falta de ilicitud de las actividades denunciadas en esta vía.

De lo antes precisado, esta autoridad electoral administrativa estima que la cuestión a dilucidar con motivo de la queja planteada se circunscribe a determinar si el Partido de la Revolución Democrática desplegó o no propaganda política tendente a difamar, calumniar, injuriar y denigrar al Gobierno del Estado de México y al Gobernador de esa Entidad Federativa.

V. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS. Previamente a ocuparse de las imputaciones en particular, es oportuno desglosar el material probatorio ofrecido por las partes, a fin de establecer su naturaleza, valor y alcance probatorios.

Tocante a las pruebas aportadas por el quejoso en el expediente de mérito, fueron aportados y admitidos los siguientes medios de prueba:

1) La **DOCUMENTAL**, consistente en el testimonio notarial de la escritura pública número veintisiete mil novecientos setenta y cuatro de quince de junio de dos mil once, pasada ante la fe del Notario Público número ciento cuarenta y dos del Distrito Federal;

2) La **PRESUNCIONAL** en su doble aspecto, legal y humana; y

3) La **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**.

Al respecto, es dable establecer que la probanza identificada en el numeral 1 tiene la calidad de documental pública y, por ende, goza de pleno valor probatorio, de conformidad con los artículos 38, párrafo tercero y 40 del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Del mismo modo, las demás probanzas admitidas a las partes adolecen de una disminución en su valor probatorio, por estar subordinadas a que los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados, en términos del artículo 40, párrafo tercero del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática ofreció y le fueron admitidos los siguientes medios de prueba:

1. La **TÉCNICA**, consistente todas las fotografías que obran en el presente expediente;

2. La **DOCUMENTAL**, consistente en el testimonio notarial de la escritura pública número veintisiete mil novecientos setenta y cuatro de quince de

junio de dos mil once, pasada ante la fe del Notario Público número ciento cuarenta y dos del Distrito Federal;

3. La **PRESUNCIONAL** en su doble aspecto, legal y humana; y

4. La **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**.

Al respecto, es dable establecer que la probanza identificada en el numeral 2 tiene la calidad de documental pública y, por ende, goza de pleno valor probatorio, de conformidad con los artículos 38, párrafo tercero y 40 del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Del mismo modo, las demás probanzas admitidas a las partes adolecen de una disminución en su valor probatorio, por estar subordinadas a que los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados, en términos del artículo 40, párrafo tercero del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Precisado el carácter y el valor de los medios ofrecidos por las partes, se determinará su alcance probatorio, sin perjuicio de que los mismos puedan ser contrarios a los intereses de su oferente. Lo anterior, en acatamiento del principio de adquisición procesal, el que faculta a esta autoridad para apoyarse en las pruebas existentes en autos para estar en aptitud de esclarecer los hechos controvertidos, independientemente que sean benéficas o contrarias a los intereses de la parte que las haya ofrecido.

Sirve de apoyo la jurisprudencia sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que se cita a continuación:

Partido Popular Socialista

vs.

Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral del Estado de
Guanajuato
Jurisprudencia 19/2008

ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL. Los artículos 14, 15 y 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establecen la forma en que debe efectuarse el ofrecimiento, recepción, desahogo y valoración de las probanzas aportadas en los medios de impugnación, esto es, regulan la actividad probatoria dentro del proceso regido entre otros, por el principio de adquisición procesal, el cual consiste en que los medios de convicción, al tener como finalidad el esclarecimiento de la verdad

Cuarta Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-017/97.—Actor: Partido Popular Socialista.—Autoridad responsable: Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral del Estado de Guanajuato.—27 de mayo de 1997.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.—Secretarios: Esperanza Guadalupe Farías Flores y Roberto Ruiz Martínez.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-356/2007.—Actora: Coalición "Movimiento Ciudadano".—Autoridad responsable: Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz.—19 de diciembre de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretarios: Enrique Figueroa Ávila y Paula Chávez Mata.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-488/2008.—Actora: Juana Cusi Solana.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Distrito Federal.—14 de agosto de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Mauricio Iván del Toro Huerta.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veinte de noviembre de dos mil ocho, aprobó por unanimidad de cinco votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.
Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 11 y 12.

Del mismo modo, es pertinente mencionar que, en aras de esclarecer la verdad histórica de los hechos sometidos a la consideración de esta autoridad, ésta realizó las diligencias atinentes a fin de allegarse de elementos para mejor resolver, acorde con lo dispuesto por el artículo 374, fracción IV del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal. El valor y alcance probatorio de éstos se fijará en el momento en que se aborden las conductas con las que guarden relación tales probanzas.

Al respecto, resulta ilustrativa la siguiente jurisprudencia, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

“DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. PROCEDE REALIZARLAS CUANDO EN AUTOS NO EXISTAN ELEMENTOS SUFICIENTES PARA RESOLVER.—

Cuando la controversia planteada en un medio de impugnación en materia electoral, verse sobre nulidad de la votación recibida en ciertas casillas, en virtud de irregularidades, verbigracia, espacios en blanco o datos incongruentes en las actas que deben levantarse con motivo de los actos que conforman la jornada electoral; con el objeto de determinar si las deficiencias destacadas son violatorias de los principios de certeza o legalidad, determinantes para el resultado final de la votación y, por ende, si efectivamente se actualiza alguna causa de nulidad, resulta necesario analizarlas a la luz de los acontecimientos reales que concurrieron durante tal jornada, a través de un estudio pormenorizado del mayor número posible de constancias en que se haya consignado información, naturalmente, relacionadas con las circunstancias que mediaron en la recepción del sufragio y la contabilización de los votos respectivos. Por ello, si en los autos no se cuenta con elementos suficientemente ilustrativos para dirimir la contienda, la autoridad sustanciadora del medio de impugnación relativo debe, mediante diligencias para mejor proveer, recabar aquellos documentos que la autoridad que figure como responsable omitió allegarle y pudieran ministrar información que amplíe el campo de análisis de los hechos controvertidos, por ejemplo, los encartes, las actas de los consejos distritales o municipales en que se hayan designado funcionarios de casillas, los paquetes electorales, relacionados con las casillas cuya votación se cuestiona, así como cualquier otro documento que resulte valioso para tal fin, siempre y cuando la realización de tal quehacer, no represente una dilación que haga jurídica o materialmente irreparable la violación reclamada, o se convierta en obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en la ley; habida cuenta que las constancias que lleguen a recabarse, pueden contener información útil para el esclarecimiento de los hechos que son materia del asunto y, en su caso, la obtención de datos susceptibles de subsanar las deficiencias advertidas que, a su vez, revelen la satisfacción de los principios de certeza o legalidad, rectores de los actos electorales, así como la veracidad de los sufragios emitidos, dada la naturaleza excepcional de las causas de nulidad y, porque, ante todo, debe lograrse salvaguardar el valor jurídico constitucionalmente tutelado de mayor trascendencia, que es el voto universal, libre, secreto y directo, por ser el acto mediante el cual se expresa la voluntad ciudadana para elegir a sus representantes.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-046/97.—Partido Acción Nacional.—25 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-061/97.—Coalición Democrática, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Verde Ecologista de México, así como, por la organización denominada “El Barzón”.—25 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-082/97.—Partido de la Revolución Democrática.—25 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 1997, suplemento 1, páginas 20-21, Sala Superior, tesis S3ELJ 10/97.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 101-103"

Del mismo modo, es oportuno señalar que esta autoridad también invocará los hechos que sean públicos o notorios. Se entiende por tales, aquellos que sean del dominio público y del conocimiento general, tal y como ocurre con los acuerdos y resoluciones que ha emitido esta autoridad electoral local, habida cuenta que sus determinaciones son publicitadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y una versión electrónica de esas determinaciones está disponible en la página de Internet de este Instituto.

Al respecto, sirven de apoyo las tesis sostenidas por nuestros Tribunales integrantes del Poder Judicial de la Federación que se citan a continuación:

"Registro No. 174899

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIII, Junio de 2006

Página: 963

Tesis: P./J. 74/2006

Jurisprudencia

Materia(s): Común

HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.

Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento.

Controversia constitucional 24/2005. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 9 de marzo de 2006. Once votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el dieciséis de mayo en curso, aprobó, con el número 74/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciséis de mayo de dos mil seis."

"Registro No. 171754

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVI, Agosto de 2007

Página: 1643

Tesis: XX.2o.33 K

Tesis Aislada

Materia(s): Común

HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LA PÁGINA ELECTRÓNICA QUE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN UTILIZA PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR. Los datos que aparecen en la página electrónica que el Poder Judicial de la Federación utiliza para poner a disposición del público, entre otros servicios, el directorio de sus empleados, constituye un hecho notorio, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo; porque la información generada o comunicada por esa vía forma parte del sistema mundial de diseminación y obtención de datos denominada "Internet", del cual puede obtenerse el nombre del servidor público, el cargo que ocupa, así como su historial laboral; de ahí que sea válido que los órganos jurisdiccionales invoquen de oficio lo publicado en ese medio para resolver un asunto en particular.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO.

Amparo directo 816/2006. 13 de junio de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Arteaga Álvarez. Secretario: Jorge Alberto Camacho Pérez."

VI. ESTUDIO DE FONDO. Sentado lo anterior, después de un análisis adminiculado de las constancias que obran en autos, esta autoridad concluye que no existen los elementos para establecer la existencia de la falta denunciada por esta vía.

Lo anterior es así, por los siguientes razonamientos:

Tal y como se precisó en el cuerpo de esta resolución, la falta denunciada por el Partido Revolucionario Institucional estribó en la colocación de once espectaculares en diversas vías primarias del Distrito Federal, en los que se difundían mensajes que difamaban, calumniaban, injuriaban y denigraban al Gobierno del Estado de México y al Gobernador de esa Entidad Federativa.

Para apoyar sus afirmaciones, el denunciante aportó al sumario el testimonio notarial de la escritura pública número veintisiete mil novecientos setenta y cuatro, de quince de junio de esta anualidad, pasada ante la fe del Licenciado Daniel Luna Ramos, Titular de la Notaria número ciento cuarenta y dos del Distrito Federal, en donde hizo constar la fe de hechos que practicó el referido fedatario público en once ubicaciones que a continuación se precisan:

- a)** Avenida Río Consulado (Circuito Interior) número dos mil cuatrocientos setenta y dos, Colonia Fernando Casas Alemán, Delegación Gustavo A. Madero;
- b)** Avenida Río Consulado (Circuito Interior) número dos mil doscientos cuarenta y seis, Colonia Malinche, Delegación Gustavo A. Madero;
- c)** Periférico sur número dos mil ciento cuatro 2104, Colonia San Bartolo el Chico, Delegación Tlalpan, en dirección norte-sur;
- d)** Periférico sur número Dos mil ciento cuatro, Colonia San Bartolo el Chico, Delegación Tlalpan, en dirección sur-norte;
- e)** Calzada San Antonio Abad sin número, Colonia Algarín, Delegación Cuauhtémoc;
- f)** Río Duero número diecisiete, Colonia Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc;
- g)** Río Consulado (Circuito Interior) sin número, Colonia Ampliación Simón Bolívar, Delegación Venustiano Carranza;
- h)** Boulevard Puerto Aéreo (Circuito Interior) sin número, Colonia Moctezuma 2ª Sección, Delegación Venustiano Carranza;

- i) Calzada de Tlalpan número mil seiscientos treinta y dos, Colonia Ermita, Delegación Benito Juárez;
- j) Calzada de Tlalpan número mil cuatrocientos setenta y ocho, Colonia Portales Orientales, Delegación Benito Juárez; y
- k) Calzada de Tlalpan sin número, Colonia Albert, Delegación Benito Juárez.

Del mismo modo, en el desarrollo de dicha diligencia, el mencionado Notario Público hizo constar que en cada una de esas ubicaciones, localizó un espectacular con publicidad, procediendo a tomar cuarenta y cuatro fotografías desde diversos ángulos.

Al realizar una comparación de los elementos publicitarios señalados en la documental pública en análisis, puede establecerse que los anuncios espectaculares guardan características similares, por cuanto a que:

- a) Cuentan con la misma composición cromática, puesto que se componen de un fondo blanco con líneas ondulantes en sus bordes superior e inferior, en amarillo;
- b) Tienen una misma distribución respecto de los elementos del mensaje, ya que se encuentra dividido por la mitad a través de una línea difuminada en color negro, con el objetivo de dividir su contenido en dos partes;
- c) En la parte izquierda del anuncio, se muestra un texto alusivo al Estado de México, sobreexpuesto a un diseño en color gris con la imagen territorial de esa entidad federativa;
- d) En la parte derecho del espectacular, se difunde un mensaje relacionado con el Distrito Federal, sobreexpuesto a un diseño en color amarillo con su imagen territorial; y,

e) En la parte inferior derecha, se observa el logotipo del Partido de la Revolución Democrática, el texto "Así Governa la Izquierda" y una referencia a la página de Internet www.prddf.org.mx.

De una valoración de las características con que cuenta la publicidad de mérito, es posible establecer que el objetivo de los mensajes está orientado a realizar entre ambas entidades federativas, una comparación relacionada con diversos temas públicos, mediante la exposición sucesiva de la situación que priva, en primer lugar, en el Estado de México y, en enseguida, la del Distrito Federal.

Tomando en consideración que la constancia en examen cuenta con pleno valor probatorio, esta autoridad adquiere convicción acerca de la existencia de la propaganda denunciada por esta vía, la cual estaría siendo difundida al menos hasta el día en que se levantó la fe de hechos de mérito, esto es, el quince de junio de este año.

Lo anterior es así, ya que con la finalidad de preservar los indicios relativos a esta indagatoria, esta autoridad proveyó la realización de cinco diligencias de inspección ocular en las once direcciones señaladas por el denunciante, mismas que fueron desahogadas por el personal de las Direcciones Distritales VII, X, XI, XVII y LX de este Instituto, los días veintiocho y veintinueve de junio de esta anualidad.

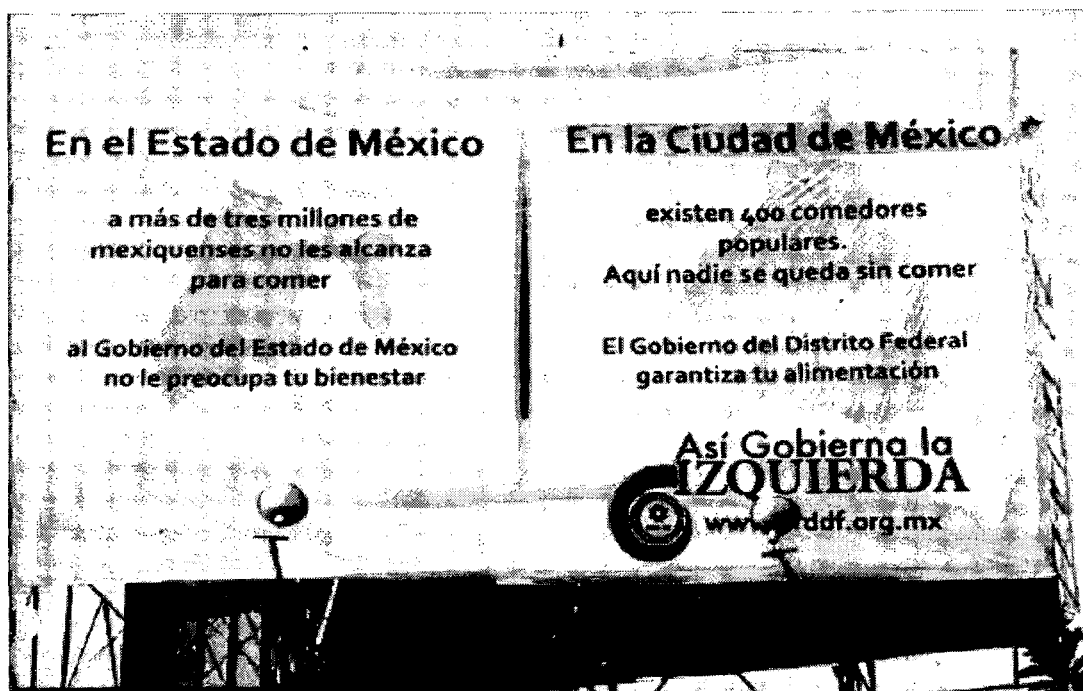
En cumplimiento a este mandamiento, el personal comisionado para dichas diligencias levantó las actas correspondientes, en las que hicieron constar que ya no se encontraba desplegado alguno de los espectaculares de mérito.

Aunque dicha constancia tendría un valor indiciario en términos del artículo 40, párrafo tercero del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal; la misma genera la convicción suficiente para demostrar que en la fecha en que tuvieron lugar esas

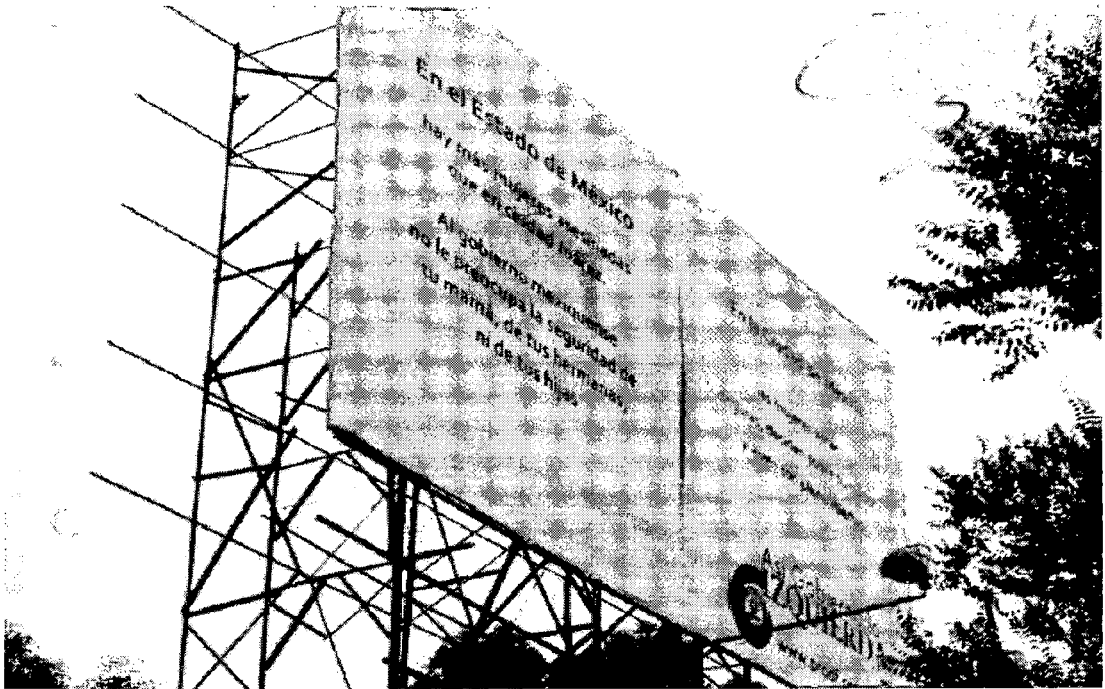
diligencias, ya no se estaba difundiendo la propaganda denunciada en esta vía, puesto que no existe elemento dentro del expediente que ponga en contradicho este hecho.

Ahora bien, acudiendo a los contenidos de los mensajes difundidos por esta vía, es dable asentar que los mismos corresponden a temas de alimentación, equidad de género, atención a adultos mayores, transporte y educación.

En el primer caso, el mensaje señala que mientras en el Estado de México existe una población de tres millones de personas que no cuentan con los recursos económicos para proveer su alimentación, en el Distrito Federal se encuentran operando cuatrocientos comedores populares a fin de garantizar el derecho de alimentación de sus habitantes. Ello, como puede verse en la imagen reproducida a continuación:



En un segundo mensaje, se sostiene en relación con la equidad de género que en el Estado de México hay más mujeres asesinadas que en Ciudad Juárez, aduciendo a la falta de interés en su seguridad por parte del Gobierno de esa Entidad, mientras que en el Distrito Federal las mujeres están seguras, libres y deciden respecto de su cuerpo. Lo anterior, como puede observarse en la siguiente imagen:

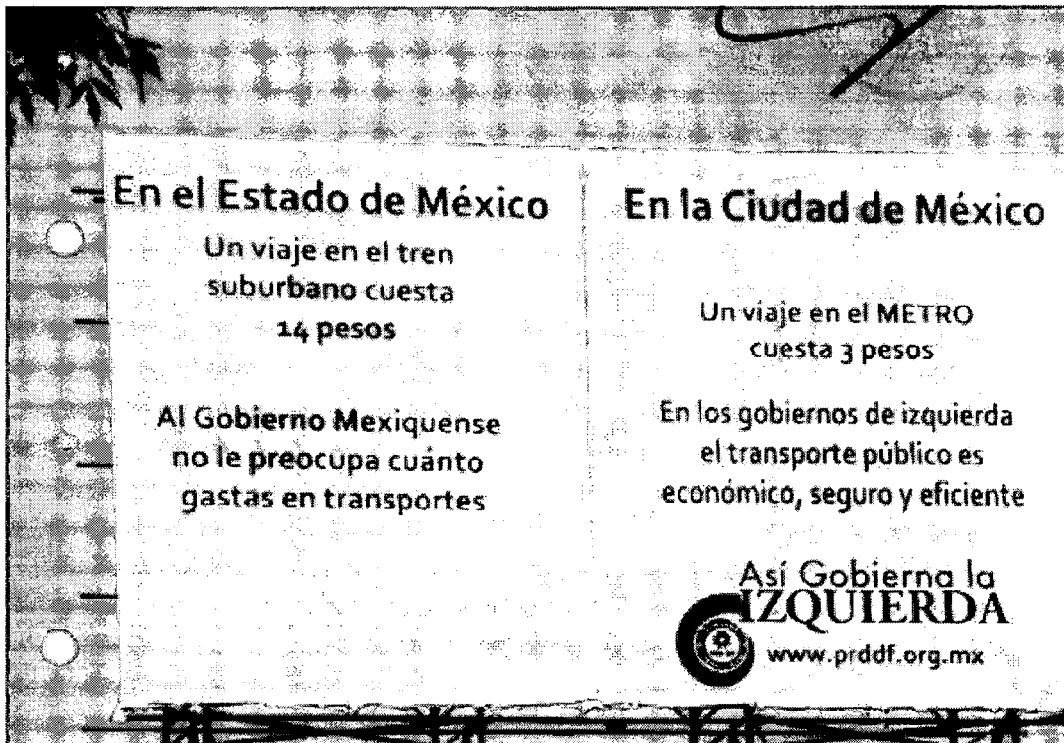


En el tercer mensaje relacionado con la atención a adultos mayores, en el mensaje se sostiene que en el Estado de México no existe atención a este sector de la población, mientras que en el Distrito Federal gozan de una pensión alimentaria mensual establecida en Ley. Lo anterior, en términos de la siguiente imagen:

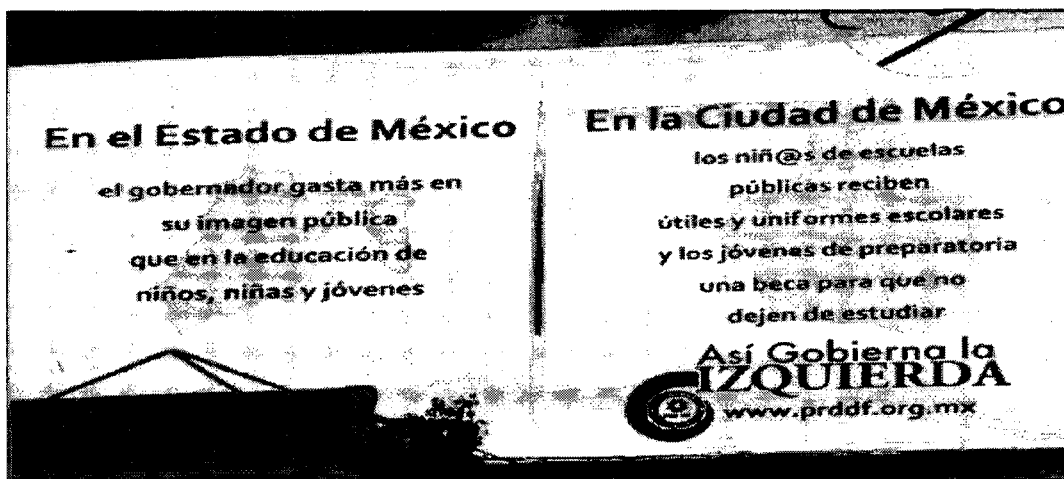


En el cuarto tipo de mensajes relacionados con el transporte, se menciona que en el Estado de México el costo del tren suburbano es de catorce pesos, indicando que esta circunstancia tiene su origen en la falta de

preocupación del Gobierno del Estado de México por la cantidad que debe destinar la población para utilizar ese servicio pública; por su lado, se señala que en el Distrito Federal el costo de un viaje en el Metro es de tres pesos, aduciendo que los gobiernos de izquierda implementan trasportes económicos, seguros y eficientes. Tales afirmaciones puede verse en la imagen que se inserta a continuación:



Finalmente, en relación con el tema educativo, el mensaje respectivo alude que en el Estado de México existe un mayor gasto en el rubro de la imagen pública del Gobernador de ese Estado que en educación, mientras que en el Distrito Federal los alumnos de escuelas públicas reciben útiles, uniformes escolares y becas para que sigan con sus estudios. La imagen del mencionado mensaje se reproduce a continuación:



Por lo anteriormente expuesto, de todas las expresiones reseñadas, no es posible desprender una difamación, calumnia, injuria o denigración en contra del Gobierno del Estado de México y al Gobernador de esa Entidad Federativa, puesto que en todos los espectaculares reseñados se formulan apreciaciones en relación con la situación, problemática y solución de diversos temas públicos de interés general, realizando para ello una comparación entre el Estado de México y el Distrito Federal, sin que se adviertan imputaciones de que algún partido, gobierno, funcionario o persona en particular sea el causante de la disparidad entre ambas entidades territoriales.

Más aún, aunque existe una mención acerca de la persona del Gobernador del Estado de México, la misma no se hace en el contexto de que se le esté acusando a él falsamente de algo o imputándosele un delito a sabiendas de su falsedad, sino en una opinión crítica acerca de las prioridades en los gastos públicos, en específico, entre los rubros de comunicación social y educación.

En este sentido, los espectaculares denunciados sólo contienen un punto de vista respecto a una situación que se vive en el Estado de México y en el Distrito Federal, lo cual no permite implicar que se esté ofendiendo la imagen o fama de alguien en particular, puesto que sólo constituyen un punto de vista sobre las políticas públicas desarrolladas en cada entidad federativa, pero sin llegar al extremo de dar a entender un mal desempeño del ejercicio del cargo público de algún Gobierno con calificaciones que vayan encaminadas a menospreciarlo, calumniarlo o denigrarlo.

Así, si bien la mayoría de las expresiones vertidas en los anuncios en examen, están expresadas bajo un canon de veracidad, no debe perderse de vista que están formuladas en el contexto de un debate en el marco de la libertad de expresión y del derecho a que la opinión pública tenga elementos de evaluación del desempeño gubernamental, por lo que es factible que el emisor de un mensaje tienda a magnificar su crítica o apoyo

a las políticas públicas que implemente un determinado Gobierno, en la medida que es o no afín a él.

En efecto, en la actualidad, la protección del derecho a la libertad de expresión adquiere una mayor dimensión, avanzando por una directriz que se explica a través de tres valores fundamentales de la democracia con los que convive, sin los cuales difícilmente puede concebirse su pleno ejercicio: pluralismo, apertura y tolerancia.

Lo anterior es así, porque debe aceptarse que la colectividad está integrada por una diversidad de personas que tienen sus propias creencias y convicciones, lo cual genera distintas ideas, opiniones e informaciones (lo que se traduce en el pluralismo); asimismo, debe admitirse como un camino para el progreso, la posibilidad que ofrece la reflexión sobre posturas diferentes a las que tiene la mayoría, ya que han sido precisamente aquellas ideas antes no pensadas ni discutidas, e incluso, en un primer momento rechazadas, las que han logrado un cambio en la sociedad (en la especie, la denominada apertura); además, debe entenderse que la democracia y la paz social descansan en el necesario respeto y reconocimiento de las ideas, creencias, modo de vida o prácticas lícitas que tienen los demás, las que aun cuando no se compartan, merecen ser aceptadas, aprobadas y hasta soportadas (lo que da pie a la tolerancia).

Así, el derecho a expresarse de los ciudadanos se puede entender en la actualidad como un trípode entre el **pluralismo**, la **apertura** y la **tolerancia**, por lo que es a través del tamiz de estos valores que deben analizarse los conflictos cuando se involucre la libertad de expresión y el traspaso de los límites a que se encuentra sujeta, pues el derecho a expresarse se inscribe en la finalidad principal de impedir la arbitrariedad en su ejercicio, al tiempo que limita el dominio de los Estados sobre los individuos, para restringir el ejercicio y control de esta prerrogativa sólo a supuestos predeterminados.

En ese sentido, cobra importancia que el pluralismo constituye un valor central de la libertad de expresión, dado que las distintas posiciones,

opiniones y expresiones tienen un innegable poder en la formación cultural y política de los miembros de la sociedad, que se fortalece a través del enfrentamiento de las ideas, el debate y la discusión proveniente de diversos grupos e ideologías; de ahí que sin hacer distinguos, debe aceptarse que todas las personas tienen libertad de informar y expresar sus ideas u opiniones.

Por su parte, la apertura involucra el reconocimiento de que la libertad de expresión propende hacia la permisividad de contenidos conceptuales de mayor alcance, esto es, que las situaciones de restricción a su ejercicio sean cada vez menores o excepcionales, buscando, además, que solamente cierto tipo de hechos relevantes lleguen a juicio, al entenderse que únicamente aquellas expresiones que en forma evidente transgreden la normativa o valores de la sociedad que se encuentran protegidos, pueden ser objeto de reproche y, en consecuencia, sancionadas.

Particular trascendencia adquiere la tolerancia por ser un valor consustancial a la democracia, porque ésta presupone admitir el pluralismo de opiniones, preferencias y proyectos políticos, y además permite resolver de manera pacífica esas diferencias en el marco de la igualdad de derechos ciudadanos; su importancia es tal, que sin este valor es inconcebible el diálogo, el pluralismo, la legalidad o la representación política.

El contenido axiológico de la tolerancia exige de suyo, respeto a la libertad de expresión, además de la coexistencia de las posiciones que representa el pluralismo, una manifiesta percepción de aceptación en el sentido de que todos los contenidos, opiniones y posiciones que involucren las facultades de plena manifestación de ideas de los ciudadanos no merezcan mayor restricción que las estrictamente contempladas por la normativa o que trastoquen el bien jurídico tutelado, siendo importante advertir que la tolerancia también supone la eliminación sustantiva de toda censura previa, consagrándose en su lugar el sistema de responsabilidades ulteriores, donde sólo sea posible sancionar aquellas manifestaciones externadas con

real malicia y con objeto de dañar la honra, reputación, fama o imagen del sujeto a quien se dirigen.

Por tal motivo, dentro de la necesaria apertura del derecho a la libertad de expresión, también debe adoptarse un criterio regulador que impida asumir posiciones de intolerancia frente a los contenidos informativos y la manifestación de ideas y opiniones.

En suma, el valor de la tolerancia es condición esencial para la plena libertad de expresión, junto con la necesaria propensión de los distintos actores para asumir como expresiones en democracia, todo tipo de contenidos, sean informativos, opiniones o críticas, a excepción de los establecidos en la propia normatividad como límites o restricciones a dicha prerrogativa.

En el marco de esta conceptualización, tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información en relación al actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información.

Lo anterior es así, ya que la dimensión social de la libertad de expresión aparece con la sociedad democrática, manifestándose como opinión pública, de inicio cuestionable y dinámica, por lo que propicia la confrontación y el debate, en atención a que la democracia supone que todos los ciudadanos participen en la toma de decisiones, pero éstas deben ser el fruto de la discusión libre y abierta.

Teniendo en cuenta sus orígenes y por ser el debate político en el que con mayor frecuencia se tiende a abusar y a restringir indebidamente la libertad de expresión, es en este campo donde adquiere mayor relevancia el mencionado derecho fundamental, dado que dota al ciudadano de la facultad de investigar y opinar sobre la conducción gubernamental de los

asuntos públicos como un instrumento de participación política; el poder de censurar radica en el pueblo mediante la libre discusión de los asuntos señalados.

Por tal virtud, debe protegerse el mensaje y el interés de una potencial audiencia de conocerlo para propiciar el libre flujo de ideas e informaciones, de ahí que la protección a la libertad de expresión se deba extender no solamente a informaciones o ideas que sean aceptables, sino también a las opiniones o críticas que resulten incómodas, severas o perturben, inclusive a mayorías.

Cabe destacar que las expresiones de índole político tienen un carácter prioritario o preferente respecto de manifestaciones de otra naturaleza, de lo que ha surgido el interés del debate político desinhibido, por lo que las restricciones a la libertad de expresión como regla son inaceptables, si se dictan normas o criterios que fijen los temas sobre los cuales se puede hablar en la materia o se designa a las personas que pueden comentar asuntos de interés público.

En efecto, la libre expresión de las ideas no puede ser coartada simplemente porque refieran a cuestiones que molestan a quienes formen parte de una eventual audiencia, su importancia radica en el derecho de las minorías a expresar ideas impopulares o inclusive desagradables, porque éstas generan la posibilidad de disentir.

Por tal motivo, no puede dejarse un margen de apreciación que permita a un órgano decidir cuáles son las expresiones relevantes, sobre todo si está en juego la libertad para debatir públicamente sobre asuntos políticos, en virtud de que ello llevaría a restringir indebidamente una prerrogativa constitucional; por el contrario, debe procurarse que los límites de la crítica sean más amplios con respecto a las cuestiones gubernamentales, ya que éstas deben estar sujetas al examen riguroso de la opinión pública, tal y como se sostiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en jurisprudencia 1a. CCXVII/2009, visible en el Semanario Judicial de la

Federación y su Gaceta, Novena Época, Primera Sala, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 287, misma que se reproduce a continuación:

“LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO. El discurso político está más directamente relacionado que otros con la dimensión social y con las funciones institucionales de las libertades de expresión e información. Por tanto, proteger su libre difusión resulta especialmente relevante para que estas libertades desempeñen cabalmente sus funciones estratégicas de cara a la formación de la opinión pública, dentro del esquema estructural propio de la democracia representativa. Una opinión pública bien informada es un instrumento imprescindible para conocer y juzgar las ideas y acciones de los dirigentes políticos; el control ciudadano sobre las personas que ocupan o han ocupado en el pasado cargos públicos (servidores públicos, cargos electos, miembros de partidos políticos, diplomáticos, particulares que desempeñan funciones públicas o de interés público, etcétera) fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de todos los involucrados en la gestión de los asuntos públicos, lo cual justifica que exista un margen especialmente amplio de protección para la difusión de información y opiniones en el debate político o sobre asuntos de interés público. Como subraya el Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos del año 2008, las personas con responsabilidades públicas tienen un umbral distinto de protección, que les expone en mayor grado al escrutinio y a la crítica del público, lo cual se justifica por el carácter de interés público de las actividades que realizan, porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio colectivo más exigente y porque su posición les da una gran capacidad de reaccionar a la información y las opiniones que se vierten sobre los mismos (Informe 2008, Capítulo III, párr. 39).”

Por tanto, la libertad de expresión alcanza, como se dijo, a las informaciones o ideas favorablemente recibidas, pero también a las que desagradan a un sector de la población o al propio Estado, ya que demanda del pluralismo, la tolerancia y la apertura, valores sin los cuales no puede haber una sociedad democrática.

En esta lógica, el debate sobre cuestiones de interés colectivo y de quienes encabezan las instituciones públicas, se realiza constantemente de forma vigorosa y abierta, lo cual incluye expresiones vehementes, cáusticas y, en ocasiones, incómodas para las instituciones, los funcionarios públicos y partidos políticos, quienes por su posición ante la comunidad deben tolerar la utilización de un lenguaje con expresiones más fuertes que el ciudadano común.

Lo anterior es así, ya que los distintos actores políticos e instituciones públicas admiten tácitamente una valoración especial de sus responsabilidades e implícitamente aceptan un mayor rigor en cuanto a las actividades, tareas y funciones que desempeñan, en comparación con el ámbito privado; por ello, la capacidad de absorción de la crítica a su labor y a la consecuente difusión, debe soportar un grado alto de tolerancia, dado que su desempeño concierne a todos los ciudadanos; esto es, la regla de *tolerancia* se constituye en un valor angular, si se tiene en consideración que sus acciones deben dirigirse a buscar el beneficio de la sociedad y, de no ser así, aceptar el juicio crítico o de rechazo que de tal actuar pudiera desprenderse o derivarse para la colectividad.

Así, esencialmente, lo concibe la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CCXIX/2009, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Primera Sala, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 278, la cual establece:

“DERECHOS AL HONOR Y A LA PRIVACIDAD. SU RESISTENCIA FRENTE A INSTANCIAS DE EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN ES MENOR CUANDO SUS TITULARES TIENEN RESPONSABILIDADES PÚBLICAS. Los ordenamientos jurídicos de las democracias actuales cuentan con un abanico legal o jurisprudencialmente asentado de reglas acerca de qué es y qué no es un equilibrio adecuado entre estos derechos a la luz de las previsiones constitucionales aplicables. Una de estas reglas, ampliamente consensuada en el ámbito del derecho comparado y del derecho internacional de los derechos humanos - precipitado de ejercicios reiterados de ponderación de derechos, incluidos los encaminados a examinar las ponderaciones vertidas por el legislador en normas generales- es aquella según la cual, frente a actuaciones de los medios de comunicación en ejercicio de los derechos a expresarse e informar, quienes desempeñan, han desempeñado o desean desempeñar responsabilidades públicas tienen pretensiones en términos de intimidad y respeto al honor con menos resistencia normativa general que los ciudadanos ordinarios. Ello es así por motivos estrictamente ligados al tipo de actividad que han decidido desempeñar, que exige un escrutinio público intenso de sus actividades. Tratándose de la intimidad en ocasiones su condición puede dotar de interés público a la difusión y general conocimiento de datos que, pudiendo calificarse de privados desde ciertas perspectivas, guardan clara conexión con aspectos que es deseable que la ciudadanía conozca para estar en condiciones de juzgar adecuadamente su desempeño como servidores o titulares de cargos públicos. Con el derecho al honor sucede algo similar: las actividades desempeñadas por las personas con responsabilidades públicas interesan a la sociedad, y la posibilidad de crítica que esta última pueda legítimamente dirigirles debe entenderse con criterio amplio. Como ha subrayado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el umbral de protección al honor de un funcionario público debe permitir el más amplio control



ciudadano sobre el ejercicio de sus funciones, porque el funcionario público se expone voluntariamente al escrutinio de la sociedad al asumir ciertas responsabilidades profesionales -lo que conlleva naturalmente mayores riesgos de sufrir afectaciones en su honor- y porque su condición le permite tener mayor influencia social y acceder con facilidad a los medios de comunicación para dar explicaciones o reaccionar ante hechos que lo involucren. Las personas con responsabilidades públicas mantienen la protección derivada del derecho al honor incluso cuando no estén actuando en carácter de particulares, pero las implicaciones de esta protección deben ser ponderadas con las que derivan del interés en un debate abierto sobre los asuntos públicos.”

Lo anterior, en modo alguno significa, según se ha expuesto, que enarbolando el valor de la tolerancia se deban avalar las expresiones que afectan la honra o el derecho al honor de las personas relacionadas con el ejercicio de funciones públicas, ni la imagen de las instituciones del Estado, puesto que sólo se traduce en que los entes del poder estatal y sus funcionarios, así como los distintos actores políticos, al estar sometidos a un mayor escrutinio por parte de la opinión pública, pueden ser objeto de críticas u opiniones muy severas.

Por estas razones, es que ésta autoridad considera que las manifestaciones utilizadas en los promocionales denunciados, aparte de que su contenido no rebasa por sí mismo los límites del ejercicio de la libertad de expresión, por lo cual no pueden considerarse intrínsecamente denigratorios, difamatorios, calumniosos o injuriosos, tampoco existen elementos objetivos que permitan concluir que el emisor indudablemente quiso utilizarlas para afectar la honra y buen nombre del Gobierno del Estado de México o del Gobernador de esa entidad federativa.

Los anteriores razonamientos resultan acordes con lo sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia relativa al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-081/2009 y su acumulado SUP-RAP-85/2009, de seis de mayo de dos mil nueve, así como en la relativa al SUP-RAP-194/2010, de doce de enero de dos mil once, sosteniéndose en ésta última medularmente que:

“...para determinar si se trata de expresiones denigratorias o calumniadoras debe existir un vínculo directo entre la manifestación que se considera denigratoria y el sujeto denigrado, de forma tal que haga

evidente la finalidad de injuriar y ofender la opinión o fama de alguien, al ser la única interpretación posible.

Así, para determinar si ciertas expresiones están 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 y partidos políticos, quienes por su posición ante la comunidad deben tolerar la utilización de un lenguaje con expresiones más fuertes que el ciudadano común.

Otro aspecto a tomar en cuenta es la diferencia entre hechos y opiniones. La libertad de expresión no tutela la manifestación de hechos falsos; sin embargo, por su naturaleza propia, la exigencia de una regla de veracidad no debe requerirse cuando se trate de opiniones, ni cuando exista una unión inescindible entre éstas y los hechos manifestados que no permitan determinar el límite entre ellos.

(...)

Esta Sala Superior ha sostenido reiteradamente que los partidos políticos, como entidades de interés público tienen derecho a exponer sus opiniones y críticas, salvo en los supuestos expresamente previstos en la Constitución, como una manifestación de la libertad de expresión, derecho fundamental que tiene una posición preferente respecto de otros derechos fundamentales, en la medida en que permite el libre flujo de información y opiniones que favorecen el debate público. [Tesis de jurisprudencia LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO aprobada en sesión pública celebrada el dieciocho de septiembre de dos mil ocho.]

(...)

Todo lo anterior cobra mayor relevancia en el caso de los partidos políticos, ya que una de sus finalidades constitucionales es promover la participación del pueblo en la vida democrática, cuyo elemento esencial es precisamente la conformación de una opinión pública libre, informada y tolerante, para la integración de la representación nacional, mediante la difusión del ideario político que postulan, lo cual implica, entre otras, asumir una postura contraria a los restantes partidos políticos, lo cual incluye criticar las acciones del gobierno y hacer evidentes los errores de los gobernantes, cuando el partido en cuestión forma parte de la oposición.

De lo anterior se sigue que los partidos políticos tienen una posición preponderante en la formación de una opinión pública libre, informada y desinhibida, por lo que su propaganda política y electoral merece la protección que corresponde a la libertad de expresión con toda su intensidad y amplitud.

En efecto, conforme a lo considerado por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-118/2008 y su acumulado, en donde se sostuvo que propaganda política que difundan los partidos políticos a través de los medios electrónicos de comunicación, el ámbito de la crítica aceptable debe ampliarse en el curso de los debates políticos o cuando verse sobre cuestiones de interés público. [...]

(...)

Por todo lo anterior, únicamente podrán ser consideradas como expresiones denigrantes o calumniosas aquellas cuya intelección sea atribuir falsa y maliciosamente al titular de alguna institución pública palabras, actos o intenciones deshonrosas.

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, tan es así que la propia Constitución Federal reconoce el derecho de réplica."

En este orden de ideas, es posible concluir que los mensajes expuestos en los espectaculares denunciados, se encuentran tutelados por la libertad de expresión que gozan los partidos políticos, al formar parte de las actividades que desarrollan para cumplir con una de las funciones que les confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

Acorde con lo antes razonado, es indudable que las pruebas instrumental de actuaciones y presuncional son incapaces de generar un indicio a favor de la pretensión del denunciante, por cuanto a que los elementos que obran en autos y las deducciones que se desprenden de los mismos, están orientados a generar la convicción de que el Partido de la Revolución Democrática desplegó los espectaculares antes analizados, dentro de los cauces de su libertad de expresión y con la ausencia de alguna expresión no permitida por la normatividad electoral.

Por todo lo anterior, esta autoridad estima que procede determinar que el Partido de la Revolución Democrática no es administrativamente responsable.

Por lo antes expuesto y fundado se,

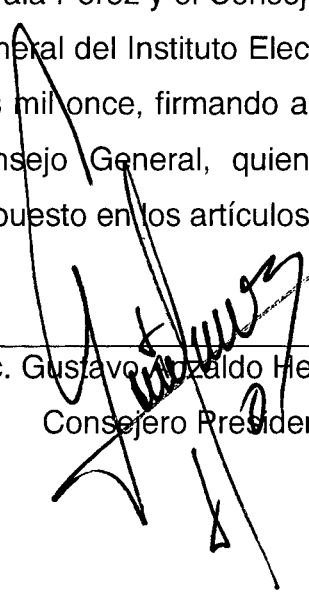
RESUELVE

PRIMERO. El Partido de la Revolución Democrática **NO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE**, de conformidad con lo expuesto en el Considerando **VI** de esta resolución.

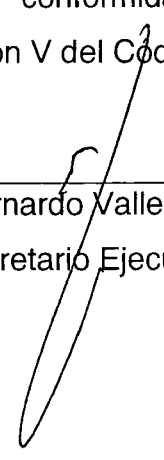
SEGUNDO. NOTIFÍQUESE personalmente a las partes, acompañándoles copias certificadas de la presente resolución.

TERCERO. PUBLÍQUESE la presente resolución en los estrados ubicados en las oficinas centrales de este Instituto, así como en su página de Internet: www.iedf.org.mx, y en su oportunidad, **ARCHÍVESE** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por mayoría de cinco votos a favor de los Consejeros Electorales Fernando José Díaz Naranjo, Ángel Rafael Díaz Ortiz, Carla Astrid Humphrey Jordan, Yolanda Columba León Manríquez, Néstor Vargas Solano y dos votos en contra de la Consejera Electoral Beatriz Claudia Zavala Pérez y el Consejero Presidente, todos ellos integrantes del Consejo General del Instituto Electoral, en sesión pública de treinta de noviembre de dos mil once, firmando al calce el Consejero Presidente y el Secretario del Consejo General, quien da fe de lo actuado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 58, fracción VIII y 60, fracción V del Código.



Lic. Gustavo Alzaldo Hernández
Consejero Presidente



Lic. Bernardo Valle Monroy
Secretario Ejecutivo