



**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 dos de febrero de dos mil doce.

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 de dos mil once, la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas, asumió competencia para conocer los hechos denunciados, admitiendo la queja a trámite, asignándole el número de expediente IEDF-QCG/PE/006/2011, e instruyendo al Secretario Ejecutivo que realizara todas las diligencias tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados y emplazara 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 dos mil once.

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



5. APROBACIÓN 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 someterlo a la consideración del Consejo General de este Instituto Electoral.

6. RESOLUCIÓN. En sesión ordinaria celebrada el treinta de noviembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, emitió la resolución identificada con la clave RS-109-11, a través del cual determinó que el Partido de la Revolución Democrática no era administrativamente responsable, de conformidad con lo expuesto en el Considerando VI de esa determinación.

7. JUICIO ELECTORAL. Inconforme con dicha determinación, mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral local, el doce de diciembre de dos mil once, el Partido Revolucionario Institucional interpuso juicio electoral en el que invocó las consideraciones de hecho y de derecho que estimó convenientes, mismo que una vez que fue remitido al Tribunal Electoral del Distrito Federal, motivó la integración en ese Órgano Jurisdiccional, del expediente identificado con la clave alfanumérica TEDF-JEL-068/2011.

8. SENTENCIA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. Desarrollada la secuela procedimental, en sesión pública celebrada el dieciocho de enero de dos mil doce, el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal dictó sentencia definitiva en el expediente identificado con la clave TEDF-JEL-068/2011, cuyos puntos resolutivos son del tenor siguiente:

“**PRIMERO.** Se **REVOCA** la resolución de treinta de noviembre de dos mil once impugnada en el presente juicio, según lo razonado en esta sentencia.

SEGUNDO. Se **ORDENA** al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal que, en un plazo de quince días naturales, contados a partir de la notificación de la presente



sentencia, emita una nueva resolución en los términos del Considerando TERCERO de este fallo.

TERCERO. Se **ORDENA** al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal que informe a este Tribunal sobre el cumplimiento dado a esta sentencia, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.”

Mediante oficio número SGoa 136/2011, el dieciocho de enero del año en curso, el citado Órgano Jurisdiccional Federal notificó a este Instituto Electoral del Distrito Federal la determinación antes referida.

En cumplimiento a lo ordenado por el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal; 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. CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA EMITIDA POR EL PLENO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. Ahora bien, es preciso advertir que esta resolución, se inscribe dentro de las acciones tendentes a dar cumplimiento a la sentencia de dieciocho de enero de dos



mil doce, dictada en sesión pública por el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal, en el expediente identificado con la clave TEDF-JEL-068/2011, integrado con motivo del juicio electoral promovido por el Partido Revolucionario Institucional.

En términos de lo antes reseñado, se advierte que para dar debido cumplimiento a esa ejecutoria, es necesario que esta autoridad electoral administrativa proceda, en ejercicio de sus atribuciones, a emitir una resolución bajo las siguientes pautas:

- a) Emitir una nueva resolución en un plazo de quince días naturales, en la cual se valore en su integralidad y contexto, las pruebas aportadas por el Partido Revolucionario Institucional, fundando y motivando debidamente esa determinación, en especial, en lo referente a la libertad de expresión de los partidos políticos; y,
- b) Comunicar esa determinación a ese Órgano Jurisdiccional, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su emisión por parte de este Consejo General.

Bajo este esquema, se procederán a reproducir aquellos aspectos que no fueron objeto de controversia en el citado juicio electoral, o bien que fueron confirmados en sus términos.

III. 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 normativa 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 administrada 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 alternativamente 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.

IV. 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 deben de estar 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 que 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, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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, entre otras, 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 que 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.

5. Como la limitación de mérito está relacionada con el ejercicio de un derecho fundamental, esta autoridad administrativa electoral, en su calidad de órgano garante de la equidad y de la legalidad en los procesos electorales locales, ha de realizar un control de convencionalidad, en el marco maximizador de los derechos humanos fundamentales, a fin de fijar la extensión de la referida restricción, en atención al artículo 1º Constitucional, y la sentencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el expediente Varios 912/2010, de fecha catorce de julio de dos mil once.¹

Al respecto, es necesario señalar que el día diez de junio de dos mil once, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el **“DECRETO por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”**, por el cual se modificaron diversas disposiciones de la Ley Fundamental, en materia de protección de los derechos humanos. Entre ellas, se encuentra la relacionada con el artículo 1º, a saber:

**“TÍTULO PRIMERO
CAPÍTULO I
De los Derechos Humanos y sus Garantías**

Artículo 1o. *En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

¹ Identificada públicamente como el “Caso Rosendo Radilla”, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día cuatro de octubre de dos mil once.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

(...)"

En el mismo sentido, según el *DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE REFORMA DEL ESTADO, RESPECTO LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO QUE MODIFICA LA DENOMINACIÓN DEL CAPÍTULO I DEL TÍTULO PRIMERO Y REFORMA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS*", la finalidad de la referida reforma constitucional, fue: *"...ampliar la protección de los derechos humanos contenidos en tratados internacionales de los que México sea parte (...) para establecer el principio pro homine o principio pro persona, es decir, que el derecho debe interpretarse y aplicarse siempre de la manera que más favorezca a las personas. Dicha modificación se realizó con el ánimo de reflejar lo establecido en el párrafo primero ya señalado, ya que al adicionar la protección que beneficie de manera amplia a las personas, representa el fortalecimiento de las prerrogativas que las dignifiquen. (...) Este principio representa una máxima protección para las personas, ya que se deberá aplicar la norma contenida en el orden jurídico nacional o en el tratado internacional que más proteja los derechos de las mismas. Con esto se refuerzan las garantías y los mecanismos de protección."*²

De igual manera, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversos criterios relacionados con el tema, entre los que se encuentra la Tesis LXX/2011, cuya voz y detalle son del tenor siguiente:

² Publicado en la Gaceta Parlamentaria de la H. Cámara de Senadores, el día 8 de marzo de 2011.

“SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO. Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema concentrado en una parte y difuso en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de los que conozca la Suprema Corte para que determina cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Finalmente, debe señalarse que todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad.

Varios 912/2010. 14 de junio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

Nota: En la resolución emitida el 25 de octubre de 2011 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, en el punto Único se determinó: ÚNICO. Han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales números P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos rubros son los siguientes: ‘CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN’ y ‘CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN’, conclusión a la que se arribó en virtud del marco constitucional generado con motivo de la entrada en vigor del Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011.”

Dichas determinaciones son acordes con el criterio sostenido en el “Caso Rosendo Radilla” por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde estableció el siguiente modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad por parte del Estado Mexicano, a saber:

Modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad

Tipo de control	Órgano y medios de control	Fundamento constitucional	Posible Resultado	Forma
Concentrado:	Poder Judicial de la Federación (tribunales de amparo): a) Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad.	105, fracciones I y II 103, 107, fracción VII 103, 107, fracción IX	Declaración de inconstitucionalidad con efectos generales o interpartes No hay declaratoria	Directa



Tipo de control	Órgano y medios de control	Fundamento constitucional	Posible Resultado	Forma
	b) Amparo Indirecto c) Amparo Directo		de inconstitucionalidad	
<u>Control por determinación constitucional específica:</u>	a) Tribunal Electoral en Juicio de revisión constitucional electoral de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades electorales locales en organización y calificación de comicios o controversias en los mismos b) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	Art. 41, fracción VI, 99, párrafo 60. 99, párrafo 60.	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Directa e incidental*
<u>Difuso:</u>	a) Resto de los tribunales a. Federales: Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios de proceso federal y Tribunales Administrativos b. Locales: Judiciales, administrativos y electorales	1o., 133, 104 y derechos humanos en tratados 1o., 133, 116 y derechos humanos en tratados	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Incidental*
<u>Interpretación más favorable:</u>	Todas las autoridades del Estado mexicano	Artículo 1o. y derechos humanos en tratados	Solamente interpretación aplicando la norma más favorable a las personas sin inaplicación o declaración de inconstitucionalidad	Fundamentación y motivación.

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

* Esta forma incidental de ningún modo implica la apertura de un expediente por cuerda separada, sino que debe entenderse como la posibilidad de inaplicación durante el proceso correspondiente.



“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 su 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, redundando 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 cumplimenta a través de **la ponderación que se realice 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 3°, último párrafo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

V. 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 que 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 diverso 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 tienden 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.

VI. 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, conviene señalar que fueron aportados y admitidos los siguientes medios de prueba, a fin de sustentar sus aseveraciones:

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 Federa, en donde se hace constar la existencia de los once espectaculares motivo de impugnación”;

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, párrafo segundo 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 sólo cuentan con un valor indiciario, 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 los siguientes medios de prueba:

1. La **TÉCNICA**, consistente en 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, en donde se hace constar la existencia de los once espectaculares motivo de impugnación
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 sólo tienen un valor indiciario, 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.

Precisada la naturaleza, 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, 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:

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."

VII. 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 falta imputable al Partido de la Revolución Democrática.

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 dos mil once, pasada ante la fe del Licenciado Daniel Luna Ramos, Titular de la Notaria número Ciento Cuarenta y Dos del Distrito Federal, donde hizo constar la fe de hechos que practicó el referido fedatario público en once ubicaciones que a continuación se precisan:

1. Avenida Río Consulado (Circuito Interior) número dos mil cuatrocientos setenta y dos, Colonia Fernando Casas Alemán, Delegación Gustavo A. Madero;

2. Avenida Río Consulado (Circuito Interior) número dos mil doscientos cuarenta y seis, Colonia Malinche, Delegación Gustavo A. Madero;
3. Periférico sur número dos mil ciento cuatro 2104, Colonia San Bartolo el Chico, Delegación Tlalpan, en dirección norte-sur;
4. Periférico sur número dos mil ciento cuatro 2104, Colonia San Bartolo el Chico, Delegación Tlalpan, en dirección sur-norte;
5. Calzada San Antonio Abad sin número, Colonia Algarín, Delegación Cuauhtémoc;
6. Río Duero número diecisiete, Colonia Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc;
7. Río Consulado (Circuito Interior) sin número, Colonia Ampliación Simón Bolívar, Delegación Venustiano Carranza;
8. Boulevard Puerto Aéreo (Circuito Interior) sin número, Colonia Moctezuma 2ª Sección, Delegación Venustiano Carranza;
9. Calzada de Tlalpan número mil seiscientos treinta y dos, Colonia Ermita, Delegación Benito Juárez;
10. Calzada de Tlalpan número mil cuatrocientos setenta y ocho, Colonia Portales Orientes, Delegación Benito Juárez; y,
11. 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 en cada una de esas ubicaciones, localizó un

espectacular con publicidad, procediendo a tomar cuarenta y cuatro fotografías desde diversos ángulos.

En esta tesitura, 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 derecha 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.

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 dos mil once.

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 dos mil once.

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.

Dichas constancias cuentan con pleno valor probatorio en términos del artículo 40, párrafo segundo del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal, por lo que generan 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, antes de realizar el examen integral y contextual de cada uno de los elementos publicitarios de mérito, es necesario precisar lo que ha sostenido la Sala superior, respecto al tema que nos ocupa en el expediente identificado con la clave SUP-RAP-25/2011 y Acumulado, que señala lo siguiente: El derecho a la libertad de expresión es un derecho fundamental consagrado en el artículo 6º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano, como el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales (artículo 19, párrafo 2) y la Convención Americana sobre Derechos



Humanos (artículo 13, párrafo 1), aplicables en términos de lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución Federal.

Al respecto, el artículo 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales, señala que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión (que consiste en la exteriorización del pensamiento) y comprende, además, el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, lo que se conoce como libertad de investigación y el derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento³.

De igual forma, el artículo 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, precisa que la libertad de expresión comprende tres distintos derechos: **1.** El de buscar informaciones e ideas de toda índole; **2.** El de recibir informaciones e ideas de toda índole, y **3.** El de difundir informaciones e ideas de toda índole. En cada caso, por cualquier procedimiento elegido libremente por la persona (oralmente, por escrito o en forma impresa o artística), y sin considerar fronteras.

En este sentido, podemos señalar que el artículo 6º, párrafo primero, de la Constitución Federal establecen dos derechos fundamentales distintos: El derecho a la libertad de expresión (primera parte del artículo) y el derecho a la libertad de información (segunda parte). Un rasgo distintivo entre tales derechos es que en el ámbito de la libertad de expresión se emiten ideas, juicios, opiniones y creencias personales, sin pretensión de sentar hechos o afirmar datos objetivos, por lo que no es válido el establecer condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte del Estado⁴, en tanto que la libertad de información incluye suministrar información sobre hechos que se pretenden ciertos. Dado que algunas veces será imposible o difícil separar en un mismo texto

³ Vid., Hernando Valencia Villa, "Reseña de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos sobre libertad de expresión", en *Estudios básicos de derechos humanos X*, San José, Fundación Ford e Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2000, pp. 303-318.

⁴ Punto 7 de la Declaración de Principios para la Libertad de Expresión.

los elementos valorativos y los elementos fácticos, habrá de atenderse al elemento dominante en un caso concreto.

Sobre este aspecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado, con relación a lo dispuesto en el artículo 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra la libertad de pensamiento y expresión, que quienes están bajo la protección de la convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.

En la misma tónica, diversos tribunales, por ejemplo, la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, le atribuyen una "posición preferente"⁵, lo cual no excluye que en un caso individual la libertad de expresión pueda ceder o se establezcan restricciones específicas frente a otros derechos o bienes constitucionalmente protegidos (por ejemplo, la dignidad o el derecho al honor).

En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado la importancia fundamental de la libertad de expresión en un régimen democrático. La libertad de expresión goza de una vertiente pública e institucional que contribuye de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una "opinión pública libre y bien informada, elemento imprescindible para el buen funcionamiento de la democracia representativa". Los elementos anteriores se desprenden de la tesis -que resulta orientadora- establecida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro **"LIBERTAD DE EXPRESIÓN E IMPRENTA. LAS LIMITACIONES ESTABLECIDAS POR EL LEGISLADOR RELACIONADAS CON LA VERACIDAD Y CLARIDAD DE LA PUBLICIDAD COMERCIAL SON CONSTITUCIONALES CUANDO INCIDAN EN SU DIMENSIÓN PURAMENTE INFORMATIVA"**.⁶

⁵ *Verbi gratia* en *Murdock v. Pennsylvania*, 319 U.S. 105 115 (1943).

⁶ Tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXI, enero de 2005, página 421.

Del mismo modo, otros tribunales constitucionales, como el Tribunal Constitucional Español, han considerado que subyace al derecho a la libertad de expresión el "reconocimiento y la garantía de una institución política fundamental, que es la opinión pública libre, ligada con el pluralismo político que es un valor fundamental y un requisito del funcionamiento del Estado democrático".⁷

Por lo anterior, podemos afirmar que una democracia constitucional requiere, entre otros aspectos, un debate "desinhibido, vigoroso y completamente abierto" sobre los asuntos políticos⁸. La libertad de expresión requiere enriquecer el debate público. Como lo ha señalado Owen Fiss:

El propósito de la libertad de expresión no es la autorrealización individual sino más bien la preservación de la democracia y del derecho de un pueblo, en tanto pueblo, a decidir qué tipo de vida quiere vivir. La autonomía es protegida, no por su valor intrínseco, como podría insistir un kantiano, sino como un medio o instrumento de autodeterminación colectiva. Permitimos a las personas que hablen para que otras puedan votar. La expresión de opiniones permite a las personas votar inteligente y libremente, conociendo todas las opciones y poseyendo toda la información relevante.⁹

Dicha libertad tiene una dimensión individual, porque está referida al derecho de expresión de cada sujeto y, una dimensión colectiva o social, puesto que comprende el derecho de sociabilizar dichas informaciones o ideas, y que la propia sociedad o colectividad conozca dichas ideas. La libertad de expresión requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.¹⁰

⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional 12/1982.

⁸ *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 U.S. 254 (1964)

⁹ *Libertad de expresión y estructura social*, México, Fontamara, 1997, p. 23.

¹⁰ Caso "La última tentación de Cristo", Olmedo Bustos y otros vs. Chile.



Ahora bien, con relación a la primera dimensión del derecho (la individual) – según la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos-, esta implica, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios.

En este sentido, la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente y, en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente.

En cambio, la misma Corte ha señalado respecto de la segunda dimensión del derecho (la social), que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas; por lo que comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todos a conocer opiniones, relatos y noticias. Ambas dimensiones –ha considerado la Corte- tienen igual importancia y deben ser garantizadas en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de pensamiento y expresión en los términos previstos en el artículo 13 de la invocada Convención.

De igual forma, encontramos que la protección constitucional de la libertad de expresión (en el sentido de la emisión de ideas, juicios, opiniones y creencias personales) incluye el derecho a expresar convicciones políticas, morales, religiosas filosóficas o de otro tipo y se ve aun más fortalecida si involucra la libertad de pensamiento o de opiniones en materia política, por lo que está protegida constitucionalmente en los artículos 1º, 3º y 7º, en concordancia con los artículos 40 (forma democrática representativa de gobierno) y 41 (sistema constitucional electoral) de la Constitución Federal, así como diversos instrumentos internacionales de derechos humanos firmados y suscritos por el Estado mexicano.

Sobre el particular, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión define a este derecho fundamental como: *"la libertad de expresión, en todas sus formas, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las*

*personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática*¹¹.

En tal virtud, la protección del derecho a 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 la colectividad está integrada por una diversidad de personas que tienen sus propias creencias y convicciones, lo cual genera distintas ideas, opiniones e informaciones –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 –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 aún cuando no se compartan, merecen ser aceptadas, aprobadas y hasta soportadas –tolerancia-.

En este sentido, resulta pertinente destacar que las sentencias y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹², así como las posiciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se han orientado a reconocer que el redimensionamiento de la libertad de expresión sólo se logrará a través de una plena democracia, porque en ésta coexisten un **pluralismo** de amplio espectro hacia todas las perspectivas de expresión, así como una acentuada **tolerancia** en torno de aquellas posiciones que en nombre de la democracia ejercen su derecho a

¹¹ Punto 1 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la Ciudad de Washington, D.C., en octubre de 2000, en el 108º periodo ordinario.

¹² Caso Palmara Iribarne vs. Chile, Sentencia de 22 de noviembre de 2005.

expresarse libremente, y por último, una exigible **apertura** que ha de subyacer bajo el principio de progresividad.

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. Esto, porque 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.¹³

Al respecto, 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 distinciones, debe aceptarse que todas las personas – gobernados, ciudadanos, gobernantes, medios de comunicación, partidos políticos, asociaciones y agrupaciones políticas e instituciones de todo tipo – 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.

¹³ Cfr. Figueroa Gutarra, Edwin, "Pluralismo, tolerancia y apertura como valores en la libertad de expresión. Disponible en Internet: <http://edwinfigueroaag.wordpress.com/2010/07/30/pluralismo-tolerancia-y-apertura-como-valores-base-en-la-libertad-de-expresion/>

Finalmente, la tolerancia que es 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.

En el contenido axiológico de la tolerancia, se exige 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 trastocuen el bien jurídico tutelado, siendo importante advertir que la tolerancia también supone la eliminación sustantiva de toda censura previa, consagrándose en su lugar, como se indicó, el sistema de responsabilidades ulteriores, donde sólo sea posible sancionar aquellas manifestaciones externadas con real malicia y con el 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.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC-5/85¹⁴, fijó los lineamientos en torno a las restricciones a la libertad de expresión, a partir de que entiende, acorde con la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, que la tolerancia comprende no obstaculizar el

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A, N° 5, párrafo 70. LA COLEGIACIÓN OBLIGATORIA DE PERIODISTAS (ARTS. 13 Y 29 CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS) SOLICITADA POR EL GOBIERNO DE COSTA RICA.

libre debate de ideas y opiniones para un efectivo desarrollo del proceso democrático.¹⁵

De esa manera, en el ámbito del Derecho Internacional se concibe que la libertad de expresión es de naturaleza irrestricta y, por ende, los Estados no deben juzgar la evolución de tal prerrogativa como un déficit en sus políticas de derechos humanos, sino como un activo del devenir democrático que precisamente beneficia a ciudadanos, Estados e instituciones en su libre derecho a expresar las ideas que conciernen al medio donde habitan.¹⁶

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 normativa como límites o restricciones a dicha prerrogativa.

En estas condiciones, 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.

De igual forma, diversos instrumentos internacionales 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

¹⁵ Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión. En el cuarto párrafo del preámbulo, establece: "CONVENCIDOS que cuando se obstaculiza el libre debate de ideas y opiniones se limita la libertad de expresión y el efectivo desarrollo del proceso democrático".

¹⁶ Op. Cit. Figueroa Gutarra, Edwin

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.

En este contexto, debe decirse que en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información 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. Con 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, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.

Así lo ha sostenido esta Sala Superior, en la tesis de jurisprudencia de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO",¹⁷ así como la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de rubro "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO**".¹⁸

De esta forma, la libertad de expresión en el campo político o electoral alcanza dimensiones particulares, al vincularse precisamente con los derechos y valores que soportan un Estado Democrático; por tal motivo, su interpretación debe realizarse de manera tal que el ejercicio de unos no menoscabe, disminuya o haga nugatorios los otros, aunado a que esta debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas.

¹⁷ Jurisprudencia consultable en la Compilación 1997-2010, Volumen 1, p. 369.

¹⁸ Tesis 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.

Por ende, para determinar si la propaganda política que difunden los partidos políticos, está tutelada por la libertad de expresión, debe tenerse presente, se insiste, que 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 negativas 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.

Así lo ha establecido, esencialmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro "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".¹⁹

Por lo anterior, en materia política y electoral, se permite a los titulares de los derechos fundamentales de libertad de pensamiento, expresión e información: **1)** Cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los gobiernos, gobernantes, autoridades e instituciones públicas, funcionarios públicos, partidos políticos, agrupaciones y asociaciones políticas, actores políticos y candidatos a cargos de elección popular; y **2)** Discrepar y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones, a fin de posibilitar una opinión pública informada, en la que la ciudadanía esté en condiciones de formarse un criterio respecto de la actuación y resultado de la gestión pública y tener mejores elementos para formarse un criterio en relación al cumplimiento de las ofertas y programas de gobierno que los llevaron al poder, como instrumento eficaz y real para que la sociedad esté en posibilidad de participar activamente en la toma de decisiones y en su momento, contar con un mayor número de elementos que le permita decidir libremente si en

¹⁹ 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 renovación de los poderes públicos emitirán su voto a favor de los partidos políticos que postularon a los gobernantes que en un determinado momento ejercen el poder, o si por el contrario, preferirán elegir a otra opción política.

Ahora bien, cuando se trata los gobernantes, actores políticos y autoridades, a ellos se les exige la aceptación de una crítica severa, cáustica, incómoda o desagradable, en un marco de apertura, pluralismo y tolerancia de ideas, opiniones y juicios.

Con relación al tema, la Sala Superior precisó en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-009/2004, que no toda expresión proferida por un partido político, por conducto de sus órganos decisorios, dirigentes, militantes o simpatizantes, o a través de los medios masivos de comunicación social, en la que se emita una opinión, juicio de valor o crítica especialmente negativos respecto de los ciudadanos, las instituciones públicas, otro partido político o coalición y sus candidatos, implica una violación de lo dispuesto en el artículo 222, fracción XIV del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, por considerar, el partido o institución 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. En particular, como se estableció en la misma ejecutoria, en lo tocante a los juicios valorativos o apreciaciones no es exigible un canon de veracidad.

Lo anterior es así, ya que del *status* constitucional que tienen los partidos políticos como entidades de interés público, así como los fines que tienen encomendados, las funciones que tienen asignadas, y las garantías constitucional y legalmente establecidas en su favor, propicia que una interpretación contraria a la referida anteriormente, derive en una reducción de este ámbito de libertad a extremos que podrían considerarse incompatibles con el papel que están llamados desempeñar en la reproducción del sistema democrático, pues con ello no sólo se inhibiría la

posibilidad de formar una opinión pública libre, plural y tolerante, sino que, incluso, se impediría que los propios partidos estuvieren siquiera en aptitud de afrontar la consecución de sus fines constitucionales.

En este sentido, la realización de críticas intensas y acres a las instituciones y servidores públicos está reconocida a los partidos políticos, sus candidatos, sus militantes y sus simpatizantes, en términos de la libertad fundamental de expresión y atendiendo a lo previsto en los artículos antes citados, por lo que lo dispuesto en el citado artículo 222, fracción XIV del Código en cita tiene por objeto excluir del ámbito de protección normativa aquellas críticas, expresiones, frases o juicios de valor que sólo tienen por objeto o como resultado la denostación, la ofensa o la denigración de otro partido, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos, ya sea que ello sea consecuencia de una intención deliberada (elemento subjetivo) o como mero resultado de las expresiones lingüísticas y no verbales utilizadas (elemento objetivo), sin que para ello sea requisito ineludible el empleo de términos que, en sí mismos, constituyan una diatriba, una calumnia, una injuria o una difamación, ya que la lectura del dispositivo en análisis permite advertir que esa enunciación tiene un mero carácter instrumental, en tanto que el hecho operativo de la hipótesis normativa es que el mensaje produzca el demérito, la denostación o, en palabras del legislador, la denigración del ofendido.

Consecuentemente, se determina que habrá transgresión a la obligación contenida en el citado precepto, cuando el contenido del mensaje implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún otro partido o coalición, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, como consecuencia de la utilización de diatribas, calumnias, infamias, injurias o difamaciones, esto es, por la utilización de calificativos o de expresiones intrínsecamente vejatorias, deshonrosas u 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 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 que no se encuentran al amparo ni de la libertad de expresión ni contribuyen al correcto funcionamiento armónico de la vida democrática.

Sobre el particular, cabe destacar que existe una tendencia a despenalizar la protección a la reputación, ya que se trata de delitos con un alto contenido ideológico y dicha orientación es conforme con el principio de *última ratio* o de intervención mínima del derecho penal, en virtud de lo cual se debe acudir a otros mecanismos o instrumentos jurídicos distintos de los delitos y las correspondientes penas para proscribir o inhibir, así como prevenir o sancionar las conductas ilícitas, cuando los comportamientos no lesionan valores o bienes jurídicos de gran relevancia para la convivencia humana.

En esta medida se inserta, por ejemplo, el derecho de réplica que se prevé en el artículo 224 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, cuando la información que presenten los medios de comunicación ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades o atributos personales, o bien, el derecho de rectificación o de respuesta que está previsto en el artículo 14, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, si se afecta a la persona por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio, a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general.

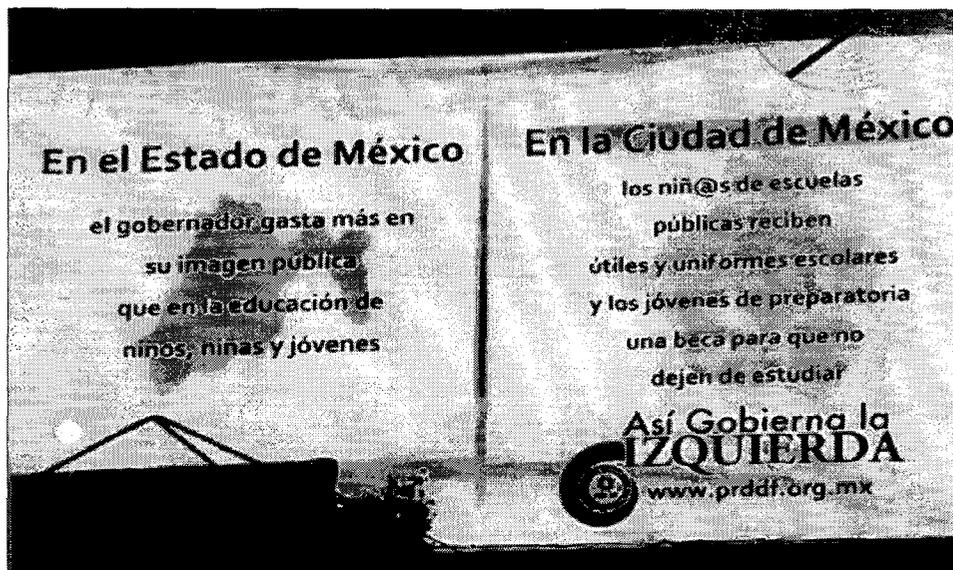
Así, por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*, ha establecido, en el principio 10, que la protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público, lo cual implica que la propaganda electoral no es irrestricta sino que ésta tiene límites, los cuales

están dados por las determinaciones limitaciones constitucionales, específicamente las relativas a la libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta.

Por lo anterior, y considerando que todas las denuncias contra propaganda denigratoria o calumniosa, constituyen un tipo legal de carácter complejo que requiere de un análisis extremadamente cuidadoso y exhaustivo del contenido de las manifestaciones que se hubiesen realizado o de la propaganda que se esté denunciando, se procede a examinar dicha publicidad, con la finalidad de precisar, si ésta 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, como de los ciudadanos y de la opinión pública en general:

En este sentido, es indispensable precisar que aún y cuando se constato la existencia de los once elementos publicitarios, estos están constituidos tan sólo en cinco diseños, a saber:

1. Tocante al primer mensaje, encontramos que el elemento denunciado es del tenor siguiente:

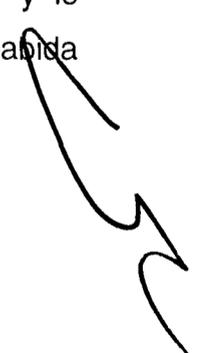


Como se puede apreciar, en este mensaje se difunde, en relación con el Estado de México, que “el gobernador gasta más en su imagen pública que en la educación de niños, niñas y jóvenes”, mientras que con relación a la Ciudad de México, dice: “los niños de escuelas públicas reciben útiles y uniformes escolares y los jóvenes de preparatoria una beca para que no dejen de estudiar”. Además, dicho espectacular también refiere la siguiente frase: “Así Governa la IZQUIERDA, www.prddf.org.mx”, y el escudo oficial del Partido de la Revolución Democrática.

De lo anterior y considerando las pautas previamente establecidas en esta resolución, se encuentra que la primera expresión trata de una opinión categórica y asertiva, de una consideración que tiene el presunto responsable, mientras que la segunda expresión radica en un opinión personal que realiza el presunto responsable sobre un programa de gobierno del Distrito Federal.

Esto es así, ya que dicha expresión no puede desvincularse de la segunda afirmación que se hace en el mensaje, puesto que a través de ésta es posible contextualizarla en la pretensión de su emisor de plantear una comparación con el desempeño de ambas entidades federativas.

Por este motivo, aun y cuando las premisas sean ciertas o no, es claro que se trata de consideraciones realizadas en torno a la gestión del entonces gobernador del Estado de México, por lo cual, al ser una crítica que se hace en ejercicio de la libertad de expresión que asiste a los gobernados, incluidos los partidos políticos, la interpretación sobre el particular no debe ser restrictiva, máxime si se tiene en consideración que el umbral de protección de un ente colectivo con funciones públicas, es menor y le expone en mayor grado al escrutinio y a la crítica del público, cuenta habida del interés que reviste en la colectividad las actividades que realizan.



Lo anterior es así, amén de que el entonces servidor público contaba con posibilidades de acceder a medios de comunicación o difundir entre la ciudadanía, su posición respecto de las críticas que se le hacen.

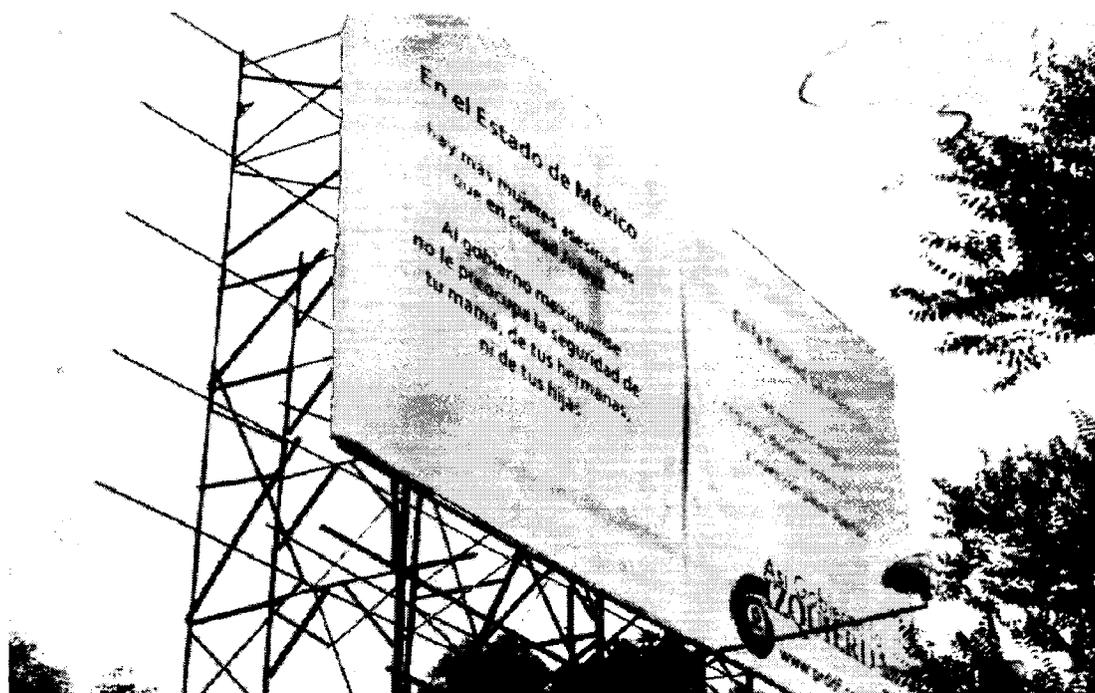
En el mismo sentido, encontramos que en dicho mensaje no se utilizan expresiones que por sí mismas o intrínsecamente conduzcan a la denostación, el demérito o denigración del entonces gobernador del Estado de México.

Por este motivo, y considerando que las libertades públicas en un Estado Constitucional deben de permitir el más amplio ámbito a la discrepancia, disidencia y crítica, incluso al grado de permitir expresiones particularmente negativas, molestas o impactantes para una mayoría, a condición de que no rebasen los límites constitucionales, podemos concluir que las expresiones contenidas en dicho espectacular están protegidas constitucional y legalmente.

SIN TEXTO

2. Pasando al segundo mensaje, el mismo es del tenor siguiente:

SIN TEXTO



En el respectivo apartado correspondiente al Estado de México, pueden advertirse las frases “hay más mujeres asesinadas que en Ciudad Juárez”; “al gobierno mexiquense no le preocupa la seguridad de tu mamá, de tus hermanas, ni de tus hijas”, así como la leyenda “Así Gobierna la IZQUIERDA, www.prddf.org.mx”, y el escudo oficial del Partido de la Revolución Democrática.

Ahora bien, las referidas frases constituyen expresiones valorativas que tiende a manifestar la opinión que sobre el desempeño gubernamental del Estado de México tiene el presunto responsable.

Visto de esta manera, puede establecerse que ambas frases constituyen el eje de una crítica fuerte respecto de quienes estaban en ese momento desempeñado un cargo público, en relación a la situación de inseguridad que prevalece en todo el país, y que a juicio del emisor del mensaje, han rebasado un límite razonable.

Puesto de esta manera, el juicio de valor que se propone en relación con que el Gobierno del Estado de México tiende a cuestionar sobre la

capacidad e idoneidad de un gobierno en específico para afrontar una problemática social, sin poder generar un estado de seguridad a favor de las mujeres que habitan en dicha entidad.

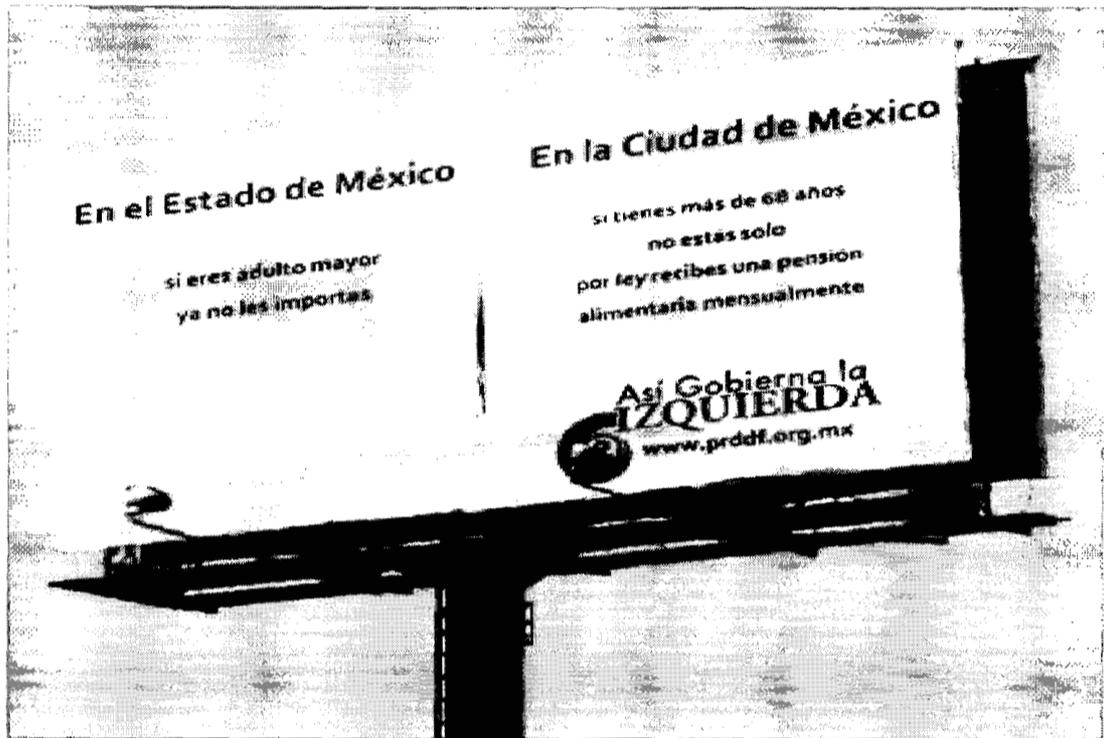
Por lo anterior, tales afirmaciones aunque puedan calificarse de severas, incómodas o desagradables, están encaminadas, a juicio de esta autoridad, a presentar una opinión discrepante respecto de la actuación y resultado de la gestión pública del Gobierno de esa entidad federativa, en el tema de la inseguridad de género, a fin de generar en la opinión pública, un debate sobre la eficacia, idoneidad y eficiencia de las ofertas y programas de gobierno que llevaron al poder en el Estado de México al partido político denunciante.

Esto se corrobora con la asentado en el espacio destinado a mostrar la situación que en opinión del presunto responsable priva en la Ciudad de México sobre este mismo tema, donde se incluye la frase “las mujeres están seguras, deciden sobre su cuerpo y viven con plena libertad”, la cual tiende a ilustrar desde una perspectiva informativa, que las mujeres no padecen este problema y, por ende, gozan de una mejor calidad de vida.

En esta tesitura, aunque el dato en que se apoya la crítica que se controvierte, no refiere la fuente o el medio que constata su plena veracidad, ello no implica que se esté en presencia de una expresión calumniosa, denostativa o injuriosa, puesto que, como ya se señaló, no resulta excepcional que las expresiones que formulen las fuerzas políticas que tengan el carácter de opositoras al partido en el poder, tiendan a magnificar o demeritar los logros o problemáticas que se presenten en una comunidad.



3. Pasando al caso del tercer elemento, éste es del tenor siguiente:



Como puede verse, en el apartado correspondiente al Estado de México se anota las frases "si eres adulto mayor ya no les importas", "si tienes más de 68 años no estás solo por ley recibes una pensión alimentaria mensualmente", además de la leyenda "Así Governa la IZQUIERDA, www.prddf.org.mx", y el escudo oficial del Partido de la Revolución Democrática.

Dichas expresiones constituyen opiniones acerca del valor que supuestamente se les otorga a los adultos mayores de esta entidad federativa.

Debe hacerse notar que la frase en cuestión resulta imprecisa, habida cuenta que no refiere a la persona a la que se le imputa la acción de no conceder ese valor, ni tampoco en qué consiste esa ausencia de importancia.

Esta circunstancia pone de relieve que el significado que debe concedérsele a ese juicio valorativo, debe vincularse con las demás expresiones de ese elemento propagandístico.

Así las cosas, atendiendo a la frase que aparece en el lado del Distrito Federal, misma que sostiene que “si tienes más de 68 años no estás solo por ley recibes una pensión alimentaria mensualmente”, puede establecerse que el *minus* valor a que se alude en el mensaje tiene que ver con las medidas adoptadas a nivel legal para apoyar a este sector de la población.

En esta tesitura, no se advierte por parte de esta autoridad que la opinión vertida en el mensaje de mérito haga referencia directa o indirecta a la figura del Gobernador del Estado de México como aducen los promoventes de la denuncia que se resuelve.

Esto es así, ya que el elemento que sirve para la comparación que se propone a través de este elemento publicitario, alude a una acción legislativa que se implementó en el caso del Distrito Federal y que se tradujo en la concesión de una pensión para los adultos mayores, determinación que no se encuentra regulada en el caso del Estado de México, según la apreciación del emisor del mensaje.

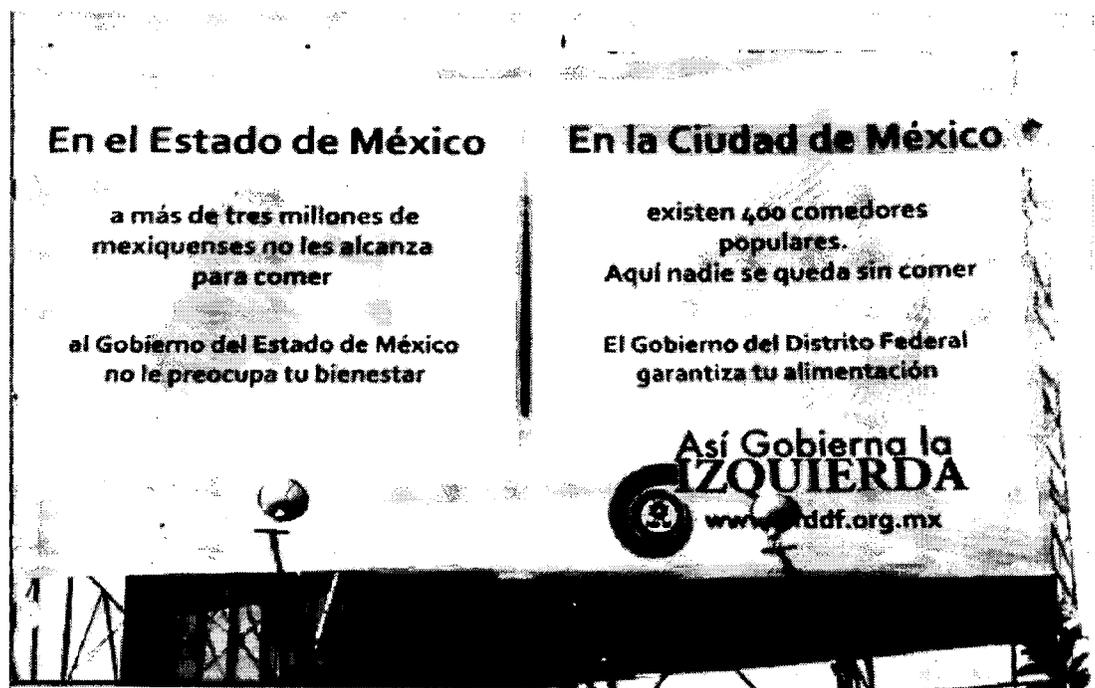
Visto así, el reclamo que subyace en el mensaje en estudio correspondería, en todo caso, a la órbita del Congreso de ese Estado, órgano de carácter colegiado, en el que tanto el denunciante como el probable responsable cuentan con representantes emanados de sus filas, lo cual ocurre también en el caso de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cuerpo colegiado al que se le atribuiría, en principio, ese acierto.

Sin perjuicio de lo antes razonado, es importante destacar que sostener un presunto desinterés que se le atribuye al Estado de México sobre la condición de los adultos mayores, no implica, en modo alguno, una expresión calumniosa, denostativa o injuriosa, puesto que tal afirmación no



deja de ser una opinión sobre un asunto público concreto, en el que de manera justificada o no, se diverge de la posición adoptada por un órgano de autoridad y respecto del cual, en todo caso, el Estado tiene la obligación de garantizar la libre circulación de las ideas.

4. Con relación al cuarto mensaje, el elemento controvertido contiene lo siguiente:



Del análisis al elemento denunciado se puede apreciar que en el lado correspondiente al Estado de México se incluye, en principio, una frase en la que se sostiene que “a más de tres millones de mexiquenses no les alcanza para comer”. Posteriormente, se incluye las frases “al Gobierno del Estado de México no le preocupa tu bienestar” y “Así Governa la IZQUIERDA, www.prddf.org.mx”, y el escudo oficial del Partido de la Revolución Democrática.

Ahora bien, dichas expresiones valorativas que pretende calificar el desempeño del Gobierno de dicho Estado, por lo cual, esta autoridad considera que el presunto responsable realiza afirmaciones que pueden considerarse fuertes pero insuficientes para tener por acreditada la falta en

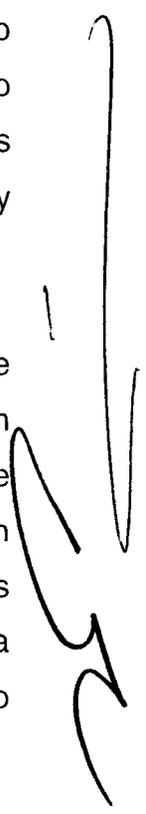
examen, al no contenerse una manifestación o expresión que pueda considerarse infamante, denostativa, o calumniosa.

En efecto, el mensaje expuesto implica una crítica a las autoridades del Gobierno del Estado de México que gobernaban en ese momento, donde se plantea una percepción negativa respecto a la posición que presuntamente aquéllas adoptan en torno a la obligación del Estado de garantizar el derecho a la alimentación de sus habitantes.

En esta tesitura, la afirmación en examen es el resultado de un juicio de valor que descansa en una ponderación personal del presunto responsable, respecto de los habitantes en situación precaria de esa entidad federativa y el convencimiento personal del emisor de que tal situación resulta inadmisibile.

Aunque pueden estimarse duros, críticos y exagerados, susceptibles de provocar el enojo o irritación de quienes se ven señalados o inmersos en ellos, estos señalamientos no implican *per se* una extralimitación al ejercicio de la libertad de expresión, por cuanto a que implican un juicio formulado dentro de los márgenes que se reconocen a la libertad de expresión y, más concretamente, en materia política, propio de una democracia abierta y madura.

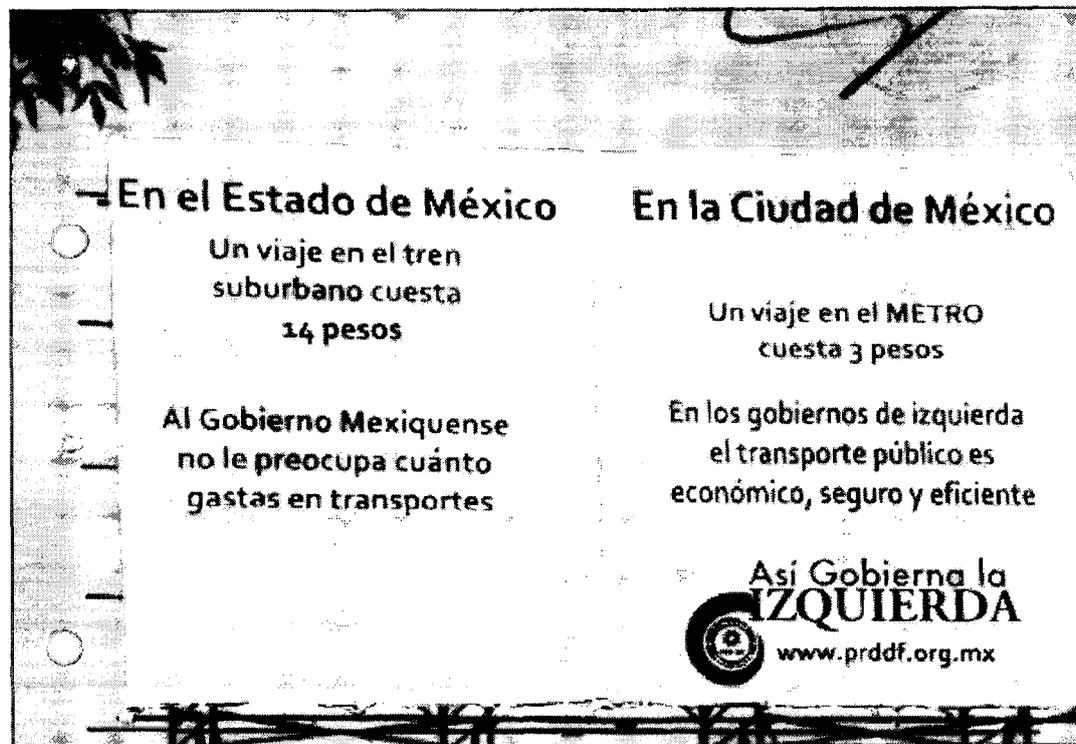
Vistos de manera articulada ambos lados de este anuncio, es posible establecer que todas las frases previamente analizadas están contextualizadas en la pretensión de contrastar la eficacia, eficiencia e idoneidad de las acciones públicas desplegadas por ambos gobiernos, con un propósito de justificar su afirmación que los gobiernos emanados de las filas del instituto político señalado como responsable, son mejores para atender esta problemática que los originados del seno del Partido Político denunciante.



Bajo esta perspectiva, el hecho de que el elemento propagandístico en examen tienda a expresar el punto de vista de una de las fuerzas en que se compone el mosaico de opciones políticas, no refleja más que una expresión del debate que debe procurarse entre los actores políticos, a fin de que la ciudadanía cuente con mayores elementos para normar su criterio, y este tenga una opinión más informada posible.

Desde esta óptica, es claro que la actitud de que debe procurar esta autoridad está orientada a permitir el libre flujo de ideas para así permitir el debate político, en el que, claro está, el promovente de la queja o cualquier persona que no coincida con la afirmación planteada en el espectacular en examen, están facultados a expresar las ideas, opiniones o informaciones que, desde su óptica, sean óptimos para desmentir la crítica que formula el Partido de la Revolución Democrática en el Distrito Federal.

5. Por último, el quinto elemento publicitario se muestra a continuación:



En el Estado de México	En la Ciudad de México
Un viaje en el tren suburbano cuesta 14 pesos	Un viaje en el METRO cuesta 3 pesos
Al Gobierno Mexiquense no le preocupa cuánto gastas en transportes	En los gobiernos de izquierda el transporte público es económico, seguro y eficiente

Así Governa la **IZQUIERDA**
www.prddf.org.mx

Atento a la imagen que se reproduce anteriormente, se observa que la frase "Un viaje en el tren suburbano cuesta 14 pesos" que aparece en la parte del anuncio que hace referencia al Estado de México, tiene un propósito eminentemente informativo, por cuanto a que pretende difundir el costo que tiene un medio de transporte público que opera en esa entidad.

Aunque posteriormente aparece una crítica fuerte hacia el Gobierno de esta entidad federativa, formulada en términos de una opinión en el sentido de que "Al Gobierno Mexiquense no le preocupa cuánto gastas en transportes", tal situación, lejos de constituir una calumnia, difamación o denostación hacia las personas e instituciones que aduce el denunciante, refleja únicamente un ejercicio intelectual por parte del emisor de este comunicado que, con independencia a que se comparta o no su punto de vista sobre este punto en específico, se ajusta a los límites permisibles de la libertad de expresión.

En efecto, las frases previamente analizadas deben ubicarse dentro del contexto de la totalidad del anuncio, el cual, como ya se explicó previamente, pretende formular una comparación entre ambas entidades federativas, a partir de un tema específico.

En estas condiciones, es importante referir que en el caso del espacio destinado en el anuncio para el Distrito Federal, se expresa de manera informativa que "Un viaje en el METRO cuesta 3 pesos", con un claro propósito de que quien se encuentre enfrente ese elemento, pueda contrastar los costos que tienen los servicios de transporte público mencionados en él.

Basándose en dichas premisas, la crítica que se formula en este espacio guarda congruencia con un ejercicio valorativo del emisor del mensaje, en el que se estima inadmisibles que el costo que tiene ese servicio público de transporte en el Estado de México, sea superior en comparación con la entidad vecina.



Visto de esta manera, si se parte del hecho de que el debate sobre cuestiones públicas debe realizarse de forma vigorosa y abierta, lo cual incluye expresiones vehementes, cáusticas y en ocasiones desagradables para los candidatos, funcionarios públicos y partidos políticos, la simple opinión expresada en términos de que al Gobierno del Estado de México no le inquieta el monto que deben destinar sus habitantes para transportarse, constituye una afirmación que, en principio, ha de ser tolerada por la entidad pública o persona que puedan sentirse aludidas, en la lógica que supone cualquier debate que tienen la misma oportunidad para difundir las ideas o informaciones que, a su juicio, desvirtúen ese juicio de valor.

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 críticas, opiniones o discrepancias 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.

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 normativa electoral.

Finalmente, todos estos casos deben ser considerados desde un ámbito de protección de los derechos de un ente colectivo con funciones públicas, como el Gobierno del Estado de México, aunado a que la interpretación que se haga sobre el particular no debe ser restrictiva, máxime si se tiene en

cuenta que el umbral de protección de un ente colectivo con funciones públicas, es menor y le expone en mayor grado al escrutinio y a la crítica del público, cuenta habida del interés que reviste en la colectividad las actividades que realizan.

Amén de contar con mayores posibilidades de acceder a medios de comunicación o difundir entre la ciudadanía, su posición respecto de las críticas que se le hacen.

Sirve como sustento de lo anterior, las siguientes tesis emitidas por el Poder Judicial de la Federación:

Registro No. 165759

Localización:

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXX, Diciembre de 2009

Página: 287

Tesis: 1a. CCXVII/2009

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

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).

Amparo directo en revisión 2044/2008. 17 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Francisca María Pou Giménez y Roberto Lara Chagoyán.

Registro No. 165820

Localización:

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXX, Diciembre de 2009

Página: 278

Tesis: 1a. CCXIX/2009

Tesis Aislada

Materia(s): Civil, Constitucional

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.

Amparo directo en revisión 2044/2008. 17 de junio de 2009. Cinco votos.
Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Francisca María Pou Giménez y Roberto Lara Chagoyán.

Por último, con la finalidad de dar cumplimiento total a la sentencia a que se ha hecho alusión en este fallo, ha lugar a comunicar a dicha instancia jurisdiccional local, la emisión de la presente resolución, lo que deberá hacerse dentro de las veinticuatro horas siguiente a su adopción, mediante oficio que signe el Secretario Ejecutivo, al que deberán anexarse las copias certificadas atinentes de este fallo.

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 **VII** de esta determinación.

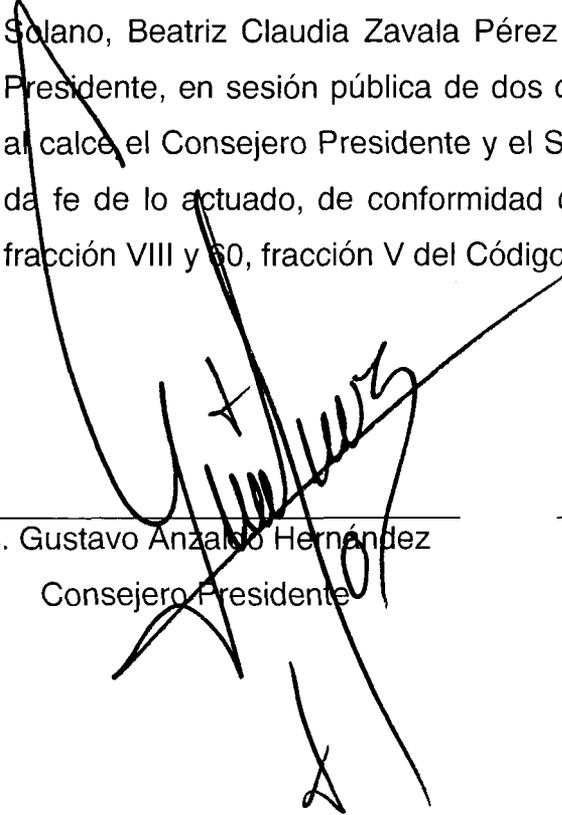
SEGUNDO. NOTIFÍQUESE personalmente a las partes, en el término de cinco días, contados a partir de la aprobación de la presente resolución, acompañándoles copias certificadas de ésta.

TERCERO. COMUNÍQUESE al Tribunal Electoral del Distrito Federal sobre el cumplimiento dado a la ejecutoria dictada dentro del expediente identificado con la clave TEDF-JEL-068/2011, dentro de las veinticuatro horas siguiente a la adopción de esta determinación, mediante oficio que signe el Secretario Ejecutivo y acompañándole copia certificada de esta resolución.

CUARTO. 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 seis 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, Beatriz Claudia Zavala Pérez y un voto en contra del Consejero Presidente, en sesión pública de dos de febrero de dos mil doce, 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 Anzaldo Hernández
Consejero Presidente



Lic. Bernardo Valle Monroy
Secretario Ejecutivo