

**INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL
CONSEJO GENERAL****EXPEDIENTE: IEDF-QCG/PE/099/2012****PROMOVENTE:** POLIMNIA ROMANA SIERRA BÁRCENA, CANDIDATA A DIPUTADA LOCAL POR EL DISTRITO ELECTORAL XXV, POSTULADA POR LOS PARTIDOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DEL TRABAJO Y MOVIMIENTO CIUDADANO.**PROBABLES RESPONSABLES:** CARLOS HUMBERTO TOLEDO ZARAGOZA, CANDIDATO A DIPUTADO LOCAL POR EL DISTRITO XXV, POSTULADO POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.**RESOLUCIÓN**

México, Distrito Federal, a veintisiete de septiembre de dos mil doce.

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

ANTECEDENTES

1. DENUNCIA. El veintitrés de junio de dos mil doce, se presentó en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Distrito Federal (Instituto Electoral), un escrito signado por la ciudadana Polimnia Romana Sierra Bárcena, en su carácter de candidata por los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano a Diputada de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, mediante el cual hizo del conocimiento de esta autoridad hechos que pudieran ser constitutivos de faltas electorales y, en su caso, objeto de sanción en contra del ciudadano Carlos Humberto Toledo Zaragoza, candidato del Partido Revolucionario Institucional a Diputado de la Asamblea Legislativa del 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 denunciante.

De igual forma, mediante el acuerdo de veinticinco de junio del año en curso, dicha instancia ejecutiva determinó turnar el presente expediente a la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Consejo General del Instituto Electoral (Comisión), proponiéndole la admisión de la denuncia de mérito con el número de expediente IEDF-QCG/PE/099/2012. La remisión del expediente quedó formalizada mediante el oficio número IEDF-SE/QJ/2104/2012.

3. ADMISIÓN, MEDIDA CAUTELAR, EMPLAZAMIENTO Y CONTESTACIÓN.

Mediante acuerdo de veintiséis de junio de dos mil doce, la Comisión asumió la competencia para conocer de los hechos denunciados, admitiendo la queja a trámite, asignándole el número de expediente IEDF-QCG/PE/099/2012; instruyendo al Secretario Ejecutivo para que realizara todas las diligencias tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados.

De igual forma, dicha instancia colegiada decretó las medidas cautelares solicitadas por el quejoso, respecto del elemento denunciado, alusivos a la ciudadana Polimnia Romana Sierra Bárcena.

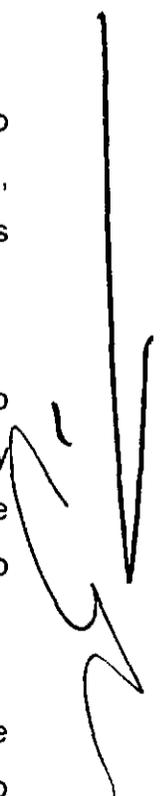
Asimismo, se ordenó emplazar al ciudadano Carlos Humberto Toledo Zaragoza y al Partido Revolucionario Institucional, para que manifestaran lo que a su derecho conviniera, emplazamientos que fueron cumplidos el veintisiete y veintiocho de junio del año en curso, respectivamente, según consta en las cédulas de notificación personal.

Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral, el dos de julio de dos mil doce, el Partido Revolucionario Institucional, dio contestación al emplazamiento del que fue objeto, formulando las manifestaciones y ofreciendo los medios de prueba que considero pertinentes.

Por el contrario, el ciudadano Carlos Humberto Toledo Zaragoza, aun y cuando fue emplazado, se abstuvo de realizar manifestaciones y ofrecer pruebas, precluyendo su derecho para producir su contestación respecto de los hechos denunciados.

4. PRUEBAS, ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN. Mediante acuerdo de once de julio de dos mil doce, la Comisión proveyó sobre la admisión y desahogo de las pruebas que fueron ofrecidas por las partes, ordenando se pusiera a la vista el expediente, para que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Dicho proveído fue notificado a las partes los días catorce y dieciséis de julio de dos mil doce, respectivamente, sin embargo, éstos no ofrecieron alegato alguno.



Una vez concluida la sustanciación, mediante el acuerdo de treinta de julio de dos mil doce, la Comisión acordó el cierre de instrucción e instruyó a la Unidad Técnica de Asuntos Jurídicos la elaboración del anteproyecto de Resolución correspondiente.

5. APROBACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE RESOLUCIÓN. En sesión celebrada el veintiocho de agosto de dos mil doce, la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del este Instituto Electoral, aprobó el anteproyecto de resolución atinente, con objeto de someterlo a la consideración de este Consejo General de este Instituto Electoral.

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

CONSIDERANDOS

I. COMPETENCIA. Con fundamento en los artículos 14, 16, 122, letra C, Base Primera, fracción V, inciso f), 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo "Constitución"); 120, párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto, 123, párrafo primero, 124, párrafo primero y 136 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (en lo sucesivo "Estatuto"); 1, 2, 3, 6, 10, 15, 20, 25, párrafo primero, 35, fracciones XIII y XXXV, 36, 40, 42, 43, fracción I, 44, fracciones I y III, 60, fracción VII, 67, fracciones V, XI y XIV, 316, 372, párrafo segundo, 373, fracción II, inciso c) y párrafo segundo, y 374 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal (en lo sucesivo "Código"); 1, 3, 7, fracción I y III, 10, 14, 16, fracción V, 23, 24, fracción II, 48, fracciones I y II, 52, párrafos segundo y tercero, y 53 del Reglamento para el Trámite, Sustanciación y Resolución de los Procedimientos Administrativos Sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal (en lo sucesivo "Reglamento"); este Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal es competente para conocer y resolver el presente asunto, habida cuenta que se trata de un procedimiento especial sancionador promovido por una ciudadana, quien además tiene la calidad de candidata a Diputada de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal postulada en común por los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano de nombre

Polimnia Romana Sierra Bárcena en contra de otro ciudadano quien además tiene la calidad de candidato a Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal postulado por el Partido Revolucionario Institucional de nombre Carlos Humberto Toledo Zaragoza, y de la asociación política Partido Revolucionario Institucional, por la probable comisión de conductas presuntamente constitutivas de infracciones a la normativa electoral del Distrito Federal.

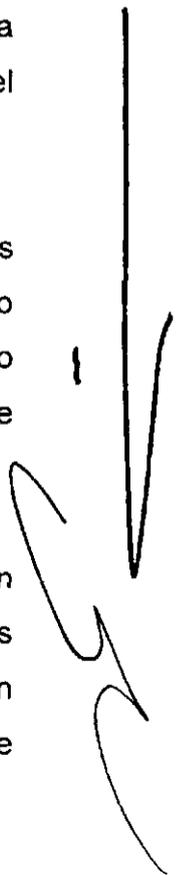
II. PROCEDENCIA DE LA QUEJA. Esta autoridad considera que en el presente asunto, el escrito de queja reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, fracción III y 32 del Reglamento, en virtud de que:

a) En el escrito inicial, la quejosa narra hechos y precisa las circunstancias de tiempo, lugar y modo, en la medida que se describen conductas cuya autoría es atribuida al ciudadano Carlos Humberto Toledo Zaragoza y al Partido Revolucionario Institucional, específicamente, la difusión de un espectacular con propaganda de carácter política en las que se formulan expresiones que presuntamente difaman, calumnian, injurian y denigran a dicha ciudadana.

b) Ese proceder, de manera presuntiva, puede llegar a constituir la realización de actos que son prohibidos por la normativa electoral, en la especie, el contenido de la propaganda denunciada, lo cual eventualmente, podría contravenir lo dispuesto por los artículos 222, fracción XIV en relación con el diverso 316, quinto párrafo del Código.

c) Del mismo modo, cabe apuntar que con el objeto de acreditar sus aseveraciones, la denunciante ofreció los medios de prueba que considero pertinentes, 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 tendentes a allegarse de mayores elementos, a fin de sustanciar debidamente el procedimiento que por esta vía se resuelve.



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.

e) Causal de Improcedencia: Al desahogar el emplazamiento que le fue formulado el Partido Revolucionario Institucional adujo que en el presente asunto, se actualizaba la causa de improcedencia establecida en el artículo 35, fracción III del Reglamento, ya que a su consideración, los hechos narrados en el escrito de queja eran frívolos e intrascendentes.

Ahora bien, la frivolidad se traduce en aquellos razonamientos de las pretensiones que no tienen soporte o garantía para demostrar su existencia o la violación al derecho. En otras palabras, se refiere a las demandas o promociones en las cuales se formulen conscientemente pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan.

Al respecto, es conveniente precisar lo que la Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado con relación a la frivolidad:

*“Partido de la Revolución Democrática
vs.
Tribunal Electoral del Estado de Puebla*

Jurisprudencia 33/2002

FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE.—*En los casos que requieren del estudio detenido del fondo para advertir su frivolidad, o cuando ésta sea parcial respecto del mérito, el promovente puede ser sancionado, en términos del artículo 189, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. El calificativo frívolo, aplicado a los medios de impugnación electorales, se entiende referido a las demandas o promociones en las cuales se formulen conscientemente pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan. Cuando dicha situación se presenta respecto de todo el contenido de una demanda y la frivolidad resulta notoria de la mera lectura cuidadosa del escrito, las leyes procesales suelen determinar que se decrete el desechamiento de plano correspondiente, sin generar artificiosamente un estado de incertidumbre; sin embargo, cuando la frivolidad del escrito sólo se pueda advertir con su estudio detenido o es de manera parcial, el desechamiento no puede darse, lo que obliga al tribunal a entrar al fondo de la cuestión planteada. Un claro*



*ejemplo de este último caso es cuando, no obstante que el impugnante tuvo a su alcance los elementos de convicción necesarios para poder corroborar si efectivamente existieron irregularidades en un acto determinado, se limita a afirmar su existencia, y al momento de que el órgano jurisdiccional lleva a cabo el análisis de éstas, advierte que del material probatorio clara e indudablemente se corrobora lo contrario, mediante pruebas de carácter objetivo, que no requieren de interpretación alguna o de cierto tipo de apreciación de carácter subjetivo, lo que sucede en los casos en que el actor se limita a afirmar que en la totalidad de las casillas instaladas en un municipio o distrito, la votación fue recibida por personas no autorizadas, y del estudio se advierte que en la generalidad de las casillas impugnadas no resulta cierto. El acceso efectivo a la justicia, como garantía individual de todo gobernado y protegida tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en las leyes secundarias, no puede presentar abusos por parte del propio gobernado, pues se rompería el sistema de derecho que impera en un estado democrático. **La garantía de acceso efectivo a la justicia es correlativa a la existencia de órganos jurisdiccionales o administrativos que imparten justicia, por lo que a esas instancias sólo deben llegar los litigios en los que realmente se requiera la presencia del juzgador para dirimir el conflicto. Por tanto, no cualquier desavenencia, inconformidad o modo particular de apreciar la realidad puede llevarse a los tribunales, sino que sólo deben ventilarse ante el juzgador los supuestos o pretensiones que verdaderamente necesiten del amparo de la justicia. Por tanto, si existen aparentes litigios, supuestas controversias, o modos erróneos de apreciar las cosas, pero al verificar los elementos objetivos que se tienen al alcance se advierte la realidad de las cosas, evidentemente tales hipótesis no deben, bajo ninguna circunstancia, entorpecer el correcto actuar de los tribunales; sobre todo si se tiene en cuenta que los órganos electorales deben resolver con celeridad y antes de ciertas fechas. En tal virtud, una actitud frívola afecta el estado de derecho y resulta grave para los intereses de otros institutos políticos y la ciudadanía, por la incertidumbre que genera la promoción del medio de impugnación, así como de aquellos que sí acuden con seriedad a esta instancia, pues los casos poco serios restan tiempo y esfuerzo a quienes intervienen en ellos, y pueden distraer la atención respectiva de los asuntos que realmente son de trascendencia para los intereses del país o de una entidad federativa, e inclusive el propio tribunal se ve afectado con el uso y desgaste de elementos humanos y materiales en cuestiones que son evidentemente frívolas. Tales conductas deben reprimirse, por lo que el promovente de este tipo de escritos, puede ser sancionado, en términos de la disposición legal citada, tomando en cuenta las circunstancias particulares del caso.***

Tercera Época:

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-033/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—13 de febrero de 2002.—Unanimidad de votos.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-050/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—13 de febrero de 2002.—Unanimidad de votos.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-051/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—13 de febrero de 2002.—Unanimidad de votos.
Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 34-36, Sala Superior, tesis S3ELJ 33/2002. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 136-138.”*

[énfasis añadido]

Derivado de lo anterior, esta autoridad considera que el argumento formulado resulta inatendible, ya que en el escrito de queja, como ya se relató, el denunciante narra la comisión de conductas que, a su juicio, pueden llegar a configurar la realización de actos denigratorios y/o calumniosos; y por ende, la



posible contravención a lo establecido en los artículos 222, fracción XIV y 316 párrafos tercero y quinto del Código.

Por otro lado, dicho Instituto Político arguye que existieron diversas irregularidades en cuanto al emplazamiento del que fue objeto, ya que, a su juicio, la diligencia por la que le fue notificada la denuncia en su contra, no cumplió con las formalidades establecidas en el Código y el Reglamento, pues supuestamente el notificador habilitado no se idéntico, ni presentó el oficio que lo habilita para llevar a cabo dicha diligencia.

A juicio de esta autoridad, deviene infundado dicho alegato, acorde con los siguientes razonamientos:

El artículo 14 de la Carta Magna, refiere el derecho fundamental de toda persona que pudiera llegar a ser privada de sus derechos y posesiones por un acto de autoridad, a que con anterioridad a tal afectación, se le otorgue una oportunidad razonable de actuar o defenderse en un juicio así como de exponer sus alegatos y ofrecer pruebas, ante tribunales previamente establecidos y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho controvertido.

Dicha garantía constitucional está íntimamente ligada a la expresión "formalidades esenciales del procedimiento", las cuales se entienden como el conjunto de requisitos imprescindibles que deben ser observados por las autoridades de carácter administrativo o jurisdiccional, para respetarle al gobernado la oportunidad razonable de actuación o defensa.

Estas formalidades en el procedimiento administrativo, se componen de **cuatro** condiciones, de las cuales, en la especie, importa para los efectos de este asunto, la consistente en proporcionarle al posible afectado, una referencia completa del acto privativo de sus derechos o posesiones que pretenda efectuar la autoridad administrativa.

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado que *"lo que el artículo 14 constitucional prescribe es que el demandado **tenga una real y amplia posibilidad de defenderse**, de tal suerte que, si quiere y le conviene, puede negar la demanda o de cualquier otro modo contrariar las pretensiones del actor, y la mencionada norma queda acatada si el demandado*



tiene oportunamente noticia de la demanda y de la existencia del proceso.”
(Semanao Judicial de la Federaci3n, Sexta época, t. CXVII, pág. 912).

En el proceso administrativo, esta condici3n se traduce en que toda notificaci3n que se practique, tiene como efecto final que su destinatario consiga el conocimiento pleno del acto de molestia emitido por la autoridad administrativa, para gozar de una oportunidad razonable y pueda posicionarse frente a los hechos que se le atribuyen como responsabilidad.

Visto así, la notificaci3n como tal, es el medio id3neo de comunicaci3n procesal de los actos emanados por la autoridad o de alguna otra situaci3n o pretensi3n relevante para el destinatario, que tiene como prop3sito fundamental informar o poner en conocimiento suficiente a las personas involucradas o interesadas en ese acto, con el objeto de preconstituir la prueba de su conocimiento por parte del destinatario, y así quedar vinculado a dicha actuaci3n en lo que lo afecte o beneficie, y para el caso de considerarlo contrario a sus intereses, pueda inconformarse en t3rminos y mecanismos establecidos por la Ley.

Establecido lo anterior, es posible colegir que la diligencia cuestionada se cii3n en todo momento a las pautas que establecen el Reglamento y la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal, para llevar a cabo la notificaci3n del emplazamiento ordenando por esta autoridad.

Ello es así, pues el notificador habilitado para ese efecto, se constituy3 en el domicilio que ocupan las oficinas de la representaci3n del Partido Revolucionario Institucional; se cercior3 que fuese el domicilio de dicha representaci3n, acto seguido el Notificador Habilitado se identific3 y procedi3 a explicarle a la ciudadana Ixchel Sarai Alzaga Alcántara el motivo de su presencia y la diligencia a practicar, la cual, básicamente versaba en notificar la admisi3n de la queja y emplazar a dicho instituto político para que conociera los hechos denunciados, finalmente dicha ciudadana firm3 de recibido, entregándole un tanto en original de la cedula de notificaci3n personal, copia certificada del acuerdo y copia simple de la totalidad de las constancias que integran el expediente, así como copia simple del oficio de notificadores habilitados de este Instituto Electoral.



En estas condiciones, es posible establecer que la diligencia de mérito se ajustó a los parámetros establecidos por la normativa aplicable al presente caso, lo que produjo que el Partido Revolucionario Institucional tuviera conocimiento suficiente del acto de molestia por parte de ésta autoridad administrativa, al proporcionarle todas las constancias que integran el expediente y señalar con claridad los motivos de afectación para posicionarse frente a ellos, de igual forma se le dio la oportunidad para aportar las pruebas pertinentes e idóneas para desvirtuar los hechos materia del acto de molestia.

Finalmente es pertinente mencionar que los defectos y/o vicios de la diligencia de emplazamiento, quedaron perfeccionados al momento de que el Partido Revolucionario Institucional, dio contestación a la presente queja, pues ejerció su derecho de defensa. Lo anterior acorde con la Tesis aislada emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, cuyo rubro es: EMPLAZAMIENTO. LOS DEFECTOS O VICIOS DE LA DILIGENCIA RESPECTIVA QUEDAN DEPURADOS CUANDO SE CONTESTA LA DEMANDA Y SE EJERCE EL DERECHO DE DEFENSA, SIN VULNERARSE, POR ENDE, LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.

Así, al resultar inatendible lo alegado por el Partido Revolucionario Institucional y toda vez que esta autoridad no advierte que se actualice causal de improcedencia alguna, resulta procedente analizar el fondo de la queja planteada con base en los elementos que obran en autos.

III. MARCO NORMATIVO. Previo a determinar el marco normativo que será tomado en consideración para la emisión de la presente sentencia, es necesario señalar que para la interpretación de cualquier precepto, esta autoridad administrativa electoral, en su calidad de garante de los principios de legalidad y equidad en la realización de los procesos electorales locales, podrá llevar a cabo un control de convencionalidad 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, se debe precisar 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

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.

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.*

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, encontramos que 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 forma, 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:

“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 por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el “Caso Rosendo Radilla”, donde estableció

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

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. b) Amparo Indirecto c) Amparo Directo	105, fracciones I y II 103, 107, fracción VII 103, 107, fracción IX	Declaración de inconstitucionalidad con efectos generales o interpartes No hay declaratoria de inconstitucionalidad	Directa
Control por determinación constitucional específica:	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 6o. 99, párrafo 6o.	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Directa e incidental*
Difuso:	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*
Interpretación más favorable:	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.

Sentado lo anterior, este ente público autónomo procederá a emitir la presente Resolución, siguiendo las directrices antes señaladas, con la finalidad de determinar lo que en derecho corresponda.

Dado que el presente asunto entraña la posible emisión de mensajes que calumnian, injurian y/o denigran a la ciudadana Polimnia Romana Sierra Bárcena, otrora candidata por los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano a Diputada de la Asamblea Legislativa del

* 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.

Distrito Federal, se debe establecer un marco constitucional, legal y estatutario en que se fundamentará la presente resolución:

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**

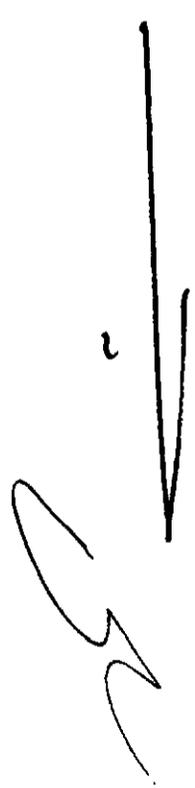
PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS. Los partidos políticos, como asociaciones de ciudadanos, constituyen parte de la sociedad y se rigen, en principio, por la regla aplicable a los gobernados, que se enuncia en 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 su 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.

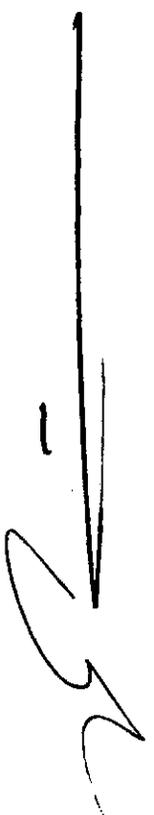
4. De lo anterior, se colige que pueden desarrollarse actividades de carácter promocional con contenido político electoral, sujetándose a las condiciones y limitantes que explícitamente dispone el Código Comicial local y las implícitas que de ellas se derivan. Tales restricciones pueden agruparse en 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. Sentado lo anterior, a fin de establecer el objeto de las limitaciones impuestas a la extensión del mensaje que se incluya en la propaganda electoral, conviene acudir al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, a fin de fijar sus acepciones que sean aplicables al contexto de este asunto.

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

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



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

En concordancia con lo anterior, no es suficiente que se demuestre la difusión de un mensaje que colme alguno de los términos arriba apuntados, sino que, además, debe acreditarse su resultado, esto es, que 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, redundaría en que esa acción se materialice en un detrimento, es decir, en una disminución apreciable sobre el caudal del aprecio que guarde la colectividad en relación con el sujeto al que recae la acción.

Es importante precisar en este punto que esta exigencia legal se 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 3º, último párrafo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

IV. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO. Del análisis del escrito de queja que motiva la emisión de esta resolución, de lo manifestado por los presuntos responsables al desahogar el emplazamiento de que fueron objeto, y de las demás constancias que integran el expediente en que se actúa, se desprende que:

La ciudadana **POLIMNIA ROMANA SIERRA BÁRCENA**, señala que el ciudadano Carlos Humberto Toledo Zaragoza y el Partido Revolucionario Institucional, han llevado a cabo actividades publicitarias que trastocan lo



establecido en los artículos 41, Apartado C, primer párrafo de la Constitución, en relación con los artículos, 222 fracciones I y XIV y 316, párrafos tercero y quinto del Código.

Para tal efecto, señala la quejosa que en un recorrido que realizó por diversas calles del perímetro de la Delegación Álvaro Obregón se percató de la existencia de un espectacular, presuntamente colocado por los denunciados, en cuyo contenido se utilizan afirmaciones de carácter negativo tendentes a injuriarla, difamarla y calumniarla.

Por tanto, se puede inferir, que la pretensión de la quejosa estriba en que dicha conducta sea sancionada por esta vía, en razón de que, a su juicio, son contrarias a la normativa electoral.

Por su parte, al momento de comparecer los presuntos responsables al presente procedimiento manifestaron:

A) PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. negó la comisión de alguna falta sancionable, al referir que los elementos denunciados no configuran alguna falta prevista en la normativa electoral.

Al respecto, menciona que la propaganda que se denuncia no contraviene la normativa electoral, arguyendo que la quejosa fue omisa en precisar el daño que le ocasiona o la forma en que las expresiones contenidas en la publicidad la denostan y/o injurien.

Ello es así, pues argumenta que la palabra "guarura" es un populismo utilizado para referirse a una persona o un grupo de personas que protegen a un individuo o su familia, lo que a consideración, en ningún momento puede ser usada como una algo injurioso hacia la persona que denuncia.

Así, refiere que tal circunstancia no implica, en modo alguno, la aceptación tácita de la realización de las conductas denunciadas en esta vía, expresando que no existen elementos en el expediente para determinar el nexo que tiene ese partido y el ciudadano acusado, en relación a la propaganda denunciada.



B) CARLOS HUMBERTO TOLEDO ZARAGOZA: Es oportuno mencionar que el ciudadano Carlos Humberto Toledo Zaragoza no compareció al presente procedimiento, a pesar que fue debidamente emplazado, tal y como se acredita con la cédula de notificación personal practicada a dicho ciudadano el veintiocho de junio de dos mil doce, razón por la cual se abstuvo de aportar las consideraciones de hecho y de derecho, así como los medios probatorios que estimara conducentes para desvirtuar las irregularidades imputadas en su contra.

No obstante este proceder, tal circunstancia no implica, en modo alguno la aceptación tácita de la realización de las conductas denunciadas en esta vía, por cuanto a que debe prevalecer la aplicación del principio de presunción de inocencia o *in dubio pro reo*, el cual, en la especie, se traduce en una exigencia para esta autoridad electoral en el sentido de que para la emisión de una sentencia condenatoria, habrá de contar con los elementos de prueba suficientes que demuestren el hecho atribuido al acusado y su participación en aquél, debiendo ser absuelto el investigado si no se colma este extremo, tal y como sostiene la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los criterios intitulados **"PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL"**³ y **"PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL"**.⁴

En razón de lo antes expuesto, considerando la competencia de este órgano electoral local en el presente asunto, la controversia radica en determinar:

a) Si el ciudadano Carlos Humberto Toledo Zaragoza desplegó o no propaganda política tendente a difamar, calumniar, injuriar y denigrar a la ciudadana Polimnia Romana Sierra Bárcena.

b) Si el Partido Revolucionario Institucional, es responsable por *culpa invigilando*.

³ Consultable en Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 790-791, tesis S3EL 059/2001.

⁴ Consultable en Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 791-793, tesis S3EL 017/2005."

V. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS. Previamente a ocuparse de las imputaciones en particular es oportuno desglosar los elementos de prueba que obran en el expediente de mérito, a fin de establecer su naturaleza, valor y alcance probatorios.

Para llevar a cabo este ejercicio se dará cuenta de los elementos probatorios que obran en el expediente, así como lo que de éstos se desprenden, para finalmente valorarlos en su conjunto atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como de los hechos que sean públicos y notorios según lo refieren los artículos 38 y 40 del Reglamento.

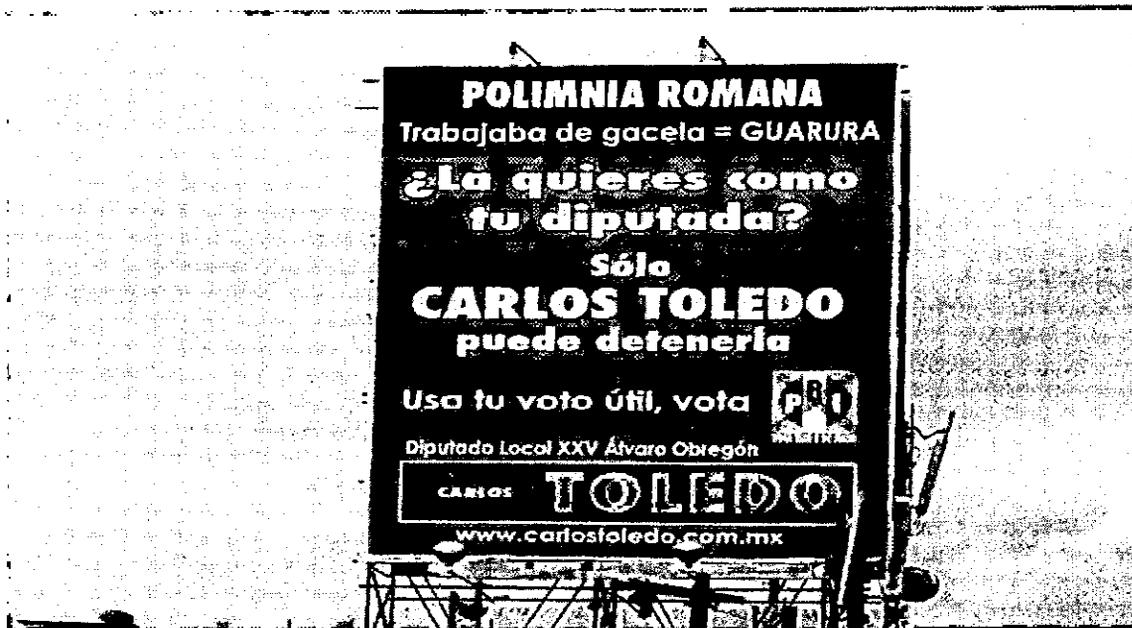
En ese sentido, en el primer apartado se dará cuenta de las pruebas aportadas por el Partido denunciante; en el segundo se dará cuenta de las pruebas ofrecidas por los probables responsables, y lo que se desprende de éstas, posteriormente, en un tercer apartado se dará cuenta de las recabadas por la autoridad electoral y que se concluye de las mismas.

I. MEDIOS PROBATORIOS APORTADOS POR LA CIUDADANA POLIMNIA ROMANA SIERRA BÁRCENA.

La quejosa aportó una imagen fotográfica a color que presuponen la colocación de espectaculares con la presunta propaganda violatoria de la normativa electoral.

De una revisión de las imágenes, se apreció que la propaganda tiene las características: fondo de color rojo, con una franja verde y otra negra, letras en color blanco y verde y la leyenda: "POLIMNIA ROMANA. TRABAJABA DE GACELA = GUARURA. ¿LA QUIERES COMO TU DIPUTADA? SÓLO CARLOS TOLEDO PUEDE DETERNARLA, USA TU VOTO ÚTIL. VOTA PRI. DIPUTADO LOCAL XXV ÁLVARO OBREGÓN CARLOS TOLEDO. www.carlostoledo.com.mx". Se inserta el logotipo del Partido Revolucionario Institucional. A continuación se muestra un ejemplar sobre ese elemento fotográfica:





En ese sentido, la imagen aportada por la quejosa, debe considerarse como **PRUEBA TÉCNICA**, la cual sólo sería capaz de generar un **indicio** sobre la veracidad de los hechos en que se sustenta la imputación. Lo anterior, con fundamento en los artículos 38, fracción III, inciso a) y 40, párrafos primero y tercero del Reglamento.

De igual forma, la promovente ofreció la **INSPECCIÓN**, consistente en el reconocimiento realizado por la Dirección Distrital XXV de este Instituto Electoral, al lugar señalado por la quejosa en su escrito de denuncia, misma que será analizada en el apartado de pruebas recabadas por la autoridad electoral.

Por último, resulta preciso señalar que a la ciudadana Polimnia Romana Sierra Bárcena también le fueron admitidas la **prueba instrumental de actuaciones**, consistente en todas y cada una de las actuaciones realizadas por esta autoridad electoral en la sustanciación del procedimiento en que se actúa, así como la **presuncional en su doble aspecto legal y humano**, consistente en que el juzgador con base en los hechos denunciados y las pruebas aportadas, considere la probable existencia de otros hechos que presumiblemente contravienen la normativa electoral y que presuntamente fueron cometidos por el responsable.

Al respecto, derivado de la propia y especial naturaleza de esos elementos probatorios y de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción VII y

40 del Reglamento, este órgano colegiado debe adminicular los elementos de prueba aportados por las partes y los resultados de la indagatoria realizada por esta autoridad electoral.

Ello, debido a que dichos elementos probatorios requieren de razonamientos lógico-jurídico de todas las constancias que obran en el presente expediente, para poder llegar a una conclusión sobre los hechos denunciados.

II. MEDIOS PROBATORIOS APORTADOS POR LOS PROBABLES RESPONSABLES.

A) CIUDADANO CARLOS HUMBERTO TOLEDO ZARAGOZA.

Cabe mencionar que el ciudadano Carlos Humberto Toledo Zaragoza, se abstuvo de dar contestación al emplazamiento del que fue objeto, en consecuencia tampoco ofreció medios probatorios a la indagatoria.

B) EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

No obstante que dio contestación al emplazamiento del que fue objeto, se abstuvo de ofrecer pruebas.

III. PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD ELECTORAL.

Resulta preciso mencionar que derivado de la naturaleza inquisitiva del procedimiento especial sancionador, la autoridad electoral a partir de los indicios aportados por el promovente, realizó diversas diligencias de investigación a fin de allegarse de aquéllos elementos de convicción que le permitieran establecer la veracidad o falsedad de lo denunciado, y por tanto, estar en aptitud de poder determinar si se contravino o no la normativa electoral.

Con base en lo anterior, obra en el expediente el acta circunstanciada levantada por el personal de la Dirección Distrital XXV este Instituto Electoral, de la que se desprende que con motivo de la inspección ocular que se realizó el veinticuatro junio de esta anualidad, en el lugar señalado en el escrito de queja, se constató



la existencia del elemento denunciado, el cual coincide con la imagen aportada por la quejosa, en las que se hizo constar:

TIPO DE PROPAGANDA	CONTENIDO	UBICACIÓN
ESPECTACULAR	Fondo rojo, con una franja verde y otra negra, letras en color blanco y verde y la leyenda: "POLIMNIA ROMANA. TRABAJABA DE GACELA = GUARURA. ¿LA QUIERES COMO TU DIPUTADA? SÓLO CARLOS TOLEDO PUEDE DETERNARLA, USA TU VOTO ÚTIL. VOTA PRI. DIPUTADO LOCAL XXV ÁLVARO OBREGÓN CARLOS TOLEDO. www.carlostoledo.com.mx ."	Avenida Centenario 1555, entre andador Tlaxcala y andador sin nombre, dirección poniente a oriente, Colonia Valentín Gómez Farias, Delegación Álvaro Obregón, México, Distrito Federal.

Al respecto, el acta circunstanciada debe ser considerada como **una documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio de lo que en ella se consigna**; ya que hace prueba plena respecto de que el día veinticuatro de junio de dos mil doce, se constató que en la ubicación arriba señalada, se encontró el elemento que ha sido descrito en el párrafo anterior; empero, no se puede inferir las circunstancias relacionadas con la difusión de la misma, como sería su autoría o el propósito subrepticio que propone la denunciante. Lo anterior, con fundamento en los artículos 38, fracciones I, inciso a) y IV y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento.

Asimismo, obra en el expediente el acta circunstanciada de primero de julio de dos mil doce, levantada por el personal de la Unidad Técnica de Asuntos Jurídicos de este Instituto Electoral, en la que se hizo constar que la propaganda descrita en el cuadro anterior, a partir de esa fecha, ya había sido retirada, en acatamiento al acuerdo emitido por la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas de veintiséis de junio de dos mil doce.

Al respecto, dicha acta debe ser considerada como **una documental pública** a la que debe otorgársele **pleno valor probatorio de lo que en ella se consigna**; ya que hacen prueba plena, que a partir del primero de julio de este año, la propaganda denunciada ya había sido retirada. Lo anterior, con fundamento en los artículos 38, fracciones I, inciso a) y IV y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento.

De igual forma, obra en el sumario el informe rendido por la Dirección Distrital XXV de este Instituto Electoral, sobre la totalidad de los recorridos de



inspección realizados por esa Dirección, de los que se desprende que se ubicaron tres (3) elementos idénticos a los denunciados.

En ese sentido, el documento descrito, en términos de lo establecido en los artículos 38, fracción I, inciso a) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento, deben ser considerado como **una prueba documental pública** a las que debe otorgársele pleno valor probatorio respecto de lo que se consigna en éstos; máxime, que dicho documento fue expedido por un funcionario electoral en ejercicio de sus atribuciones y no obra en el sumario constancia alguna que controvierta la veracidad de su contenido.

También obra en el expediente el oficio identificado con la clave alfanumérica DGAJ/DEALAMOS/SEMJAO/JUDAO/SG/6785-D-A2012 de catorce de julio de dos mil doce, signado por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Distrito Federal, a través del cual informa:

- En los archivos de esa dependencia, no se encontró registro alguno en el que se desprenda que la ciudadana Polimnia Romana Sierra Bárcena haya laborado en la misma.
- El término "Gacela o Guarura", no corresponden a claves de seguridad relacionados con personal de rango de esa corporación.

Con relación a lo anterior, dicho funcionario anexo los siguientes documentos en copia certificada:

- a) Oficio número DJC/SC/JUDMP/2024/12 de doce de julio de dos mil doce, signado por el JUD en Materia Penal de esa dependencia.
- b) PBI/SRH/DCP/07/2012 de trece de julio de este año, signado por el Subdirector de Recursos Humanos de la Secretaría.
- c) Oficio identificado con la clave DGRF/OM/SSP/1015/2012 de trece de julio de dos mil doce, signado por el Director General de la Oficialía Mayor de esa dependencia.



Al respecto, dichas documentales deben ser consideradas como **pruebas documentales públicas a las que se les debe otorgar pleno valor probatorio** de lo que en éstas se consigna, ya que fueron elaborados por una autoridad local en el ámbito de su competencia; aunado a que en el expediente en que se actúa no obra constancia alguna que contravenga lo ahí señalado. Lo anterior, de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento.

De igual forma, obra en el expediente el oficio identificado con la clave alfanumérica OM/DGA/DRH/1174/2012 de trece de julio de dos mil doce, signado por la Directora General de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, mediante el cual informó a esta autoridad electoral local, que no existe algún registro de la ciudadana Polimnia Romana Sierra Bárcena, del que se desprenda, que dicha ciudadana trabaje o haya trabajado en esa dependencia.

Al respecto, esa documental debe ser considerada como **prueba documental pública a la que se le debe otorgar pleno valor probatorio** de lo que en ésta se consigna, ya que fue elaborada por una autoridad local en el ámbito de su competencia; aunado a que en el expediente en que se actúa no obra constancia alguna que contravenga lo ahí señalado. Lo anterior, de conformidad con lo estipulado en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento.

Igualmente, obran en el expediente los oficios identificados con las claves 702/100/3833/4059/2012 y 702/100/3910/4100/2012, de diecisiete y veinte de julio de dos mil doce, respectivamente, por los cuales el Director de Relaciones Laborales y Prestaciones de la Dirección General de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, informó a esta autoridad electoral local, que no existe constancia alguna que desprenda que la ciudadana Polimnia Romana Sierra Bárcena haya laborado en dicha dependencia.

Al respecto, esa documental debe ser considerada como **prueba documental pública a la que se le debe otorgar pleno valor probatorio** de lo que en ésta se consigna, ya que fue elaborada por una autoridad local en el ámbito de su competencia; aunado a que en el expediente en que se actúa no obra constancia alguna que contravenga lo ahí señalado. Lo anterior, de conformidad



con lo estipulado en los artículos 38, fracción I, inciso b) y 40, párrafos primero y segundo del Reglamento.

Por último, obra en el expediente el escrito de primero de agosto de dos mil doce, signado por el Apoderado de la empresa denominada "MULTISERVICIOS S.A. DE C.V.", a través del cual remite el Contrato de Prestación de Servicios Publicitarios que celebra dicha empresa con el ciudadano Juan Carlos Gazca Castro, del cual se desprende:

- El prestador se obliga a proporcionar al prestatario los servicios publicitarios consistentes en la instalación de dos estructuras publicitarias (espectaculares).
- En esos espacios se difundirá publicidad del ciudadano Carlos Humberto Toledo Zaragoza, Candidato a Diputado por el Distrito Electoral XXV, postulado por el Partido Revolucionario Institucional.
- El prestatario es el responsable del diseño y producción de la propaganda que fue difundida en los espacios publicitarios.

Así, de la concatenación de los elementos de prueba que han sido enunciados, a esta autoridad administrativa electoral le es posible concluir lo siguiente:

1. Conforme al elemento denunciado y la ubicación señalada en el escrito de denuncia, se constato la existencia de un elemento relacionado con la propaganda denunciada, en el territorio de la Delegación Álvaro Obregón.
2. En el elemento denunciado se inserto el nombre de la ciudadana Polimnia Romana Sierra Bárcena.
3. De igual forma, se incluye el nombre del ciudadano Carlos Humberto Toledo Zaragoza y el logotipo del Partido Revolucionario Institucional.
4. El elemento cuestionado, difunde la leyenda:
 - POLIMNIA ROMANA. TRABAJABA DE GACELA = GUARURA. ¿LA QUIERES COMO TU DIPUTADA? SÓLO CARLOS TOLEDO PUEDE



DETERNARLA, USA TU VOTO ÚTIL. VOTA PRI. DIPUTADO LOCAL
XXV ÁLVARO OBREGÓN CARLOS TOLEDO.
www.carlostoledo.com.mx.”

5. Derivado de los recorridos de inspección efectuados por la Dirección Distrital XXV de este Instituto Electoral, se ubicaron tres (3) elementos idénticos a los denunciados.

6. Para el día primero de julio de dos mil doce, en cumplimiento a lo ordenado por la Comisión, se constato que el elemento cuestionado había sido retirado.

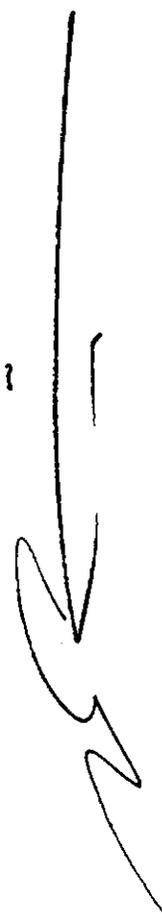
7. La ciudadana Polimnia Romana Sierra Bárcena nunca ha laborado para la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Distrito Federal, ni ha ocupado algún cargo en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; y tampoco en el Gobierno del Distrito Federal.

8. El término “Gacela o Guarura”, no corresponden a claves de seguridad relacionados con personal de rango de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.

9. El diecinueve de mayo de dos mil doce, el ciudadano Juan Carlos Gazca Castro y la empresa denominada “MULTISERVICIOS MEXICANOS S.A. DE C.V.”, celebraron un contrato de Prestación de Servicios Publicitarios para la colocación de dos carteleras en estructura publicitarias rotativas.

VI. ESTUDIO DE FONDO. Una vez analizadas las pruebas ofrecidas por las partes y administradas con los elementos que arrojó la investigación, esta autoridad llega a la convicción de que el ciudadano Carlos Humberto Toledo Zaragoza y el Partido Revolucionario Institucional, no son administrativamente responsables por haber violado la prohibición establecida por los artículos 222, fracciones I y XIV, y 316, párrafo quinto, del Código, al tenor de los siguientes razonamientos:

Tal y como se precisó en el cuerpo de esta resolución, la falta denunciada por la ciudadana Polimnia Romana Sierra Bárcena estribó en la colocación de espectaculares en el que se difundían mensajes que supuestamente la difaman, calumnian, injurian y denigran.



Para apoyar sus afirmaciones, la quejosa aportó al sumario una fotografía, en donde hizo constar la existencia de dicha propaganda.

Con la finalidad de comprobar la existencia del espectacular denunciado y preservar los indicios relativos a esta indagatoria, esta autoridad proveyó la realización de una diligencia de inspección ocular en la dirección señalada por la denunciante, misma que fue desahogada por el personal comisionado de la Dirección Distrital XXV de este Instituto Electoral, el día veinticuatro de junio de esta anualidad, remitiendo para tal efecto las constancias respectivas.

Esa documental debe ser considerada como una documental pública a la que debe otorgársele pleno valor probatorio de lo que en ella se consigna; ya que hace prueba plena respecto de que el día veinticuatro de junio de dos mil doce se constato la existencia del espectacular denunciado.

Ahora bien, antes de realizar el examen integral y contextual del elemento cuestionado, es necesario precisar lo que ha sostenido la Sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto al tema que nos ocupa.

Así en el expediente identificado con la clave SUP-RAP-25/2011 y Acumulado, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral señaló lo siguiente: El derecho a la libertad de expresión es un derecho fundamental consagrado en el artículo 6º, párrafo primero de la Constitución, 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.

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 procedimiento⁵.

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 establece 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 Estado⁶, 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 los elementos valorativos y los elementos fácticos, habrá de atenderse al elemento dominante en un caso concreto.

⁵ 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.

⁶ Punto 7 de la Declaración de Principios para la Libertad de Expresión.



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"⁷, lo cual no excluye que en un caso individual la libertad de expresión pueda ceder o establecer 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**".⁸

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".⁹

⁷ *Verbi gratia* en *Murdock v. Pennsylvania*, 319 U.S. 105 115 (1943).

⁸ Tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXI, enero de 2005, página 421.

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional 12/1982.

Por lo anterior, podemos afirmar que una democracia constitucional requiere, entre otros aspectos, un debate "desinhibido, vigoroso y completamente abierto" sobre los asuntos políticos¹⁰. 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.¹¹

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.¹²

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

¹⁰ *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 U.S. 254 (1964)

¹¹ *Libertad de expresión y estructura social*, México, Fontamara, 1997, p. 23.

¹² Caso "La última tentación de Cristo", Olmedo Bustos y otros vs. Chile.



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"*¹³.

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

¹³ 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.



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 Humanos¹⁴, 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 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.¹⁵

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.

¹⁴ Caso Palmara Iribarne vs. Chile, Sentencia de 22 de noviembre de 2005.

¹⁵ Cfr. Figueroa Gutarra, Edwin, "Pluralismo, tolerancia y apertura como valores en la libertad de expresión. Disponible en Internet: <http://edwinfigueroag.wordpress.com/2010/07/30/pluralismo-tolerancia-y-apertura-como-valores-base-en-la-libertad-de-expresion/>



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.

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 trastoquen 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-5/85¹⁶, 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 libre debate de ideas y opiniones para un efectivo desarrollo del proceso democrático.¹⁷

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.¹⁸

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.

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A, Nº 5, párrafo 70. LA COLEGIACIÓN OBLIGATORIA DE PERIODISTAS (ARTS. 13 Y 29 CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS) SOLICITADA POR EL GOBIERNO DE COSTA RICA.

¹⁷ 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".

¹⁸ Op. Cit. Figueroa Gutarra, Edwin



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 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

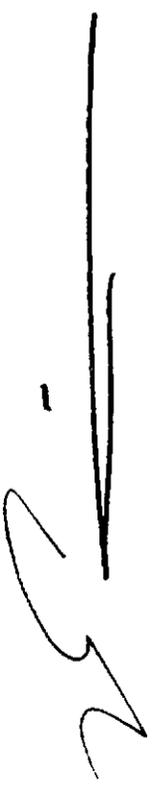
1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento 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 la Sala Superior, en la tesis de jurisprudencia de rubro "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO",¹⁹ 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**".²⁰

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.

Por ende, para determinar si la propaganda política que difunden los partidos políticos, coaliciones y candidatos, está tutelada por la libertad de expresión,

¹⁹ Jurisprudencia consultable en la Compilación 1997-2010, Volumen 1, p. 369.

²⁰ 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.



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".²¹

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 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.

²¹ 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.



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 estuvieran 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, por lo que, conforme a lo dispuesto en el artículo 222, fracción XIV en relación con el diverso 316, párrafo quinto del Código, 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 consecuencia de una intención deliberada (elemento subjetivo) o como mero resultado de las expresiones lingüísticas y no verbales utilizadas (elemento objetivo), sin que 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:

Del análisis del espectacular observado en las pruebas antes referidas, puede establecerse que tiene el siguiente contenido:

- Se solazan expresiones que se refieren a la quejosa como "Gacela" o "Guarura".
- Se refiere al ciudadano "Carlos Toledo", en su calidad de "Diputado Local XXV Álvaro Obregón".

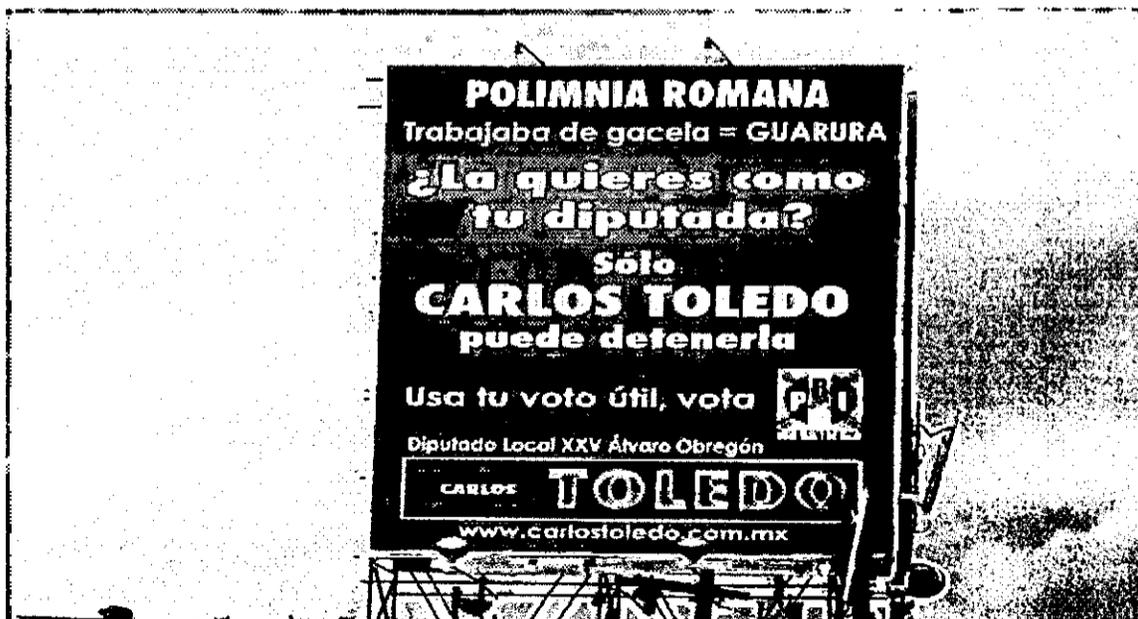


- Se observa el logotipo del Partido Revolucionario Institucional.
- También se observa el texto: "Usa tu voto útil, vota PRI".

De una valoración de las características con que cuenta la publicidad de mérito, es posible establecer que el objetivo del mensaje está orientado a realizar una comparación en la calidad de trabajo o labor desempeñada por la ciudadana Polimnia Romana Sierra Bárcena, por el otro candidato que competía por el mismo cargo a Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por el Distrito Electoral XXV.

Así, acudiendo al contenido de los mensajes difundidos en el espectacular denunciado, es dable asentar que el mismo se refiere en primer lugar a la ciudadana Polimnia Romana Sierra Bárcena quien supuestamente realizó una labor de "Gacela" o "Guarura".

En segundo lugar, el mensaje invita a votar el primero de julio por el ciudadano Carlos Humberto Toledo Gutiérrez, otrora candidato del Partido Revolucionario Institucional a Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Ello, como puede verse en la imagen reproducida a continuación:



Por lo anteriormente expuesto, de todas las expresiones reseñadas, no es posible desprender una difamación, calumnia, injuria o denigración en contra de la ciudadana Polimnia Romana Sierra Bárcena, puesto que en el espectacular

reseñado se formulan apreciaciones o juicios de valor en relación a un oficio o labor que supuestamente realizó la quejosa, siendo meramente el contenido de dicha propaganda un punto de vista particular del ciudadano denunciado.

En este sentido, el mensaje contenido en el espectacular denunciado, al contener sólo el punto de vista respecto a esa labor o función que en su momento presuntamente desempeño la ciudadana Polimnia Romana Sierra Bárcena, no implica una ofensa a su imagen o fama pública, ni menos puede entenderse como un calificativo que este encaminado a menospreciar a las personas que desarrollan esa función.

Así las cosas, la promovente de la queja o cualquier persona que no coincida con la afirmación planteada en el espectacular en examen, está facultada a expresar las ideas, opiniones o informaciones que, desde su óptica, sean óptimos para desmentir el contenido del mensaje o la supuesta crítica que se realizó por haber desempeñado una labor o función, en un momento determinado.

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 opinión expresada, constituye una afirmación que, en principio, puede ser tolerada por la entidad pública o persona que pueda sentirse aludida, en la lógica que supone cualquier debate que tienen la misma oportunidad para difundir las ideas o informaciones que, desvirtúen ese juicio de valor.

Ello es así, pues no toda expresión proferida por un partido político o candidato, o a través de los medios masivos de comunicación social, en donde se emita **una opinión, juicio de valor o crítica especialmente negativa** respecto de los otros partidos políticos y candidatos, implica una violación a lo dispuesto en el artículo 222, fracción XIV en relación con el diverso 316, párrafo quinto del Código, por considerar, el candidato 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.



Es claro entonces que, en oposición a lo planteado por la quejosa dicha expresión no puede servir de base para determinar una eventual conculcación de su imagen o estima ante los demás, dado que, no cabe un canon de veracidad cuando las manifestaciones consistan en pensamientos, ideas, opiniones, creencias o, en general, las apreciaciones y los juicios de valor, y en el caso que nos ocupa, independientemente de la validez intrínseca de las afirmaciones, supone esencialmente una valoración o juicio personal que hace el candidato denunciado respecto de la supuesta labor o función que desempeño la quejosa.

En este orden de ideas, es posible concluir que el mensaje expuesto en el espectacular denunciado, se encuentra tutelados por la libertad de expresión que gozan los partidos políticos, al formar parte de las actividades que desarrollan para cumplir con una de las funciones que les confiere la Constitución, el Estatuto y el Código y no es posible desprender una difamación, calumnia, injuria o denigración en contra de la ciudadana Polimnia Romana Sierra Bárcena.

Lo anterior, aunado a que no obra en el expediente las constancias que fehacientemente acrediten que cualquiera de los probables responsables solicitó la colocación de dicha propaganda.

En efecto, al expediente se integró el Contrato de Prestación de Servicios Publicitarios que celebraron la empresa denominada "MULTISERVICIOS S.A. DE C.V." con el ciudadano Juan Carlos Gazca Castro, del cual se desprende:

- El prestador se obliga a proporcionar al prestatario los servicios publicitarios consistentes en la instalación de dos estructuras publicitarias (espectaculares).
- En esos espacios se difundirá publicidad del ciudadano Carlos Humberto Toledo Zaragoza, Candidato a Diputado por el Distrito Electoral XXV, postulado por el Partido Revolucionario Institucional.
- El prestatario es el responsable del diseño y producción de la propaganda que fue difundida en los espacios publicitarios.



Así las cosas, en el caso, debe prevalecer, la aplicación del principio de presunción de inocencia o in dubio pro reo, el cual, en la especie, se traduce en una exigencia para esta autoridad electoral en el sentido de que para la emisión de una sentencia condenatoria, habrá de contar con los elementos de prueba suficientes que demuestren el hecho atribuido al acusado y su participación en aquél, debiendo ser absuelto el investigado si no se colma este extremo, tal y como sostiene la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los criterios intitulados **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL”** y **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL”**.

RESPONSABILIDAD DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

En razón de que quedó demostrado que el ciudadano Carlos Humberto Toledo Zaragoza, no incurrió en la falta que le fue imputada por la quejosa, es claro que tampoco se actualiza la falta atribuida al Partido Revolucionario Institucional.

Lo anterior es así, ya que tal y como ha sido reconocido gradualmente por la doctrina, una persona jurídica como tal, no puede actuar por sí sola, sino que su comportamiento se realiza a través de personas físicas, es decir, la persona moral no realiza conducta alguna, pero sí es susceptible de actuar en el mundo jurídico a través de acciones de personas físicas, por ser un centro de imputación de derechos y obligaciones reconocido por la ley, en consecuencia, la conducta legal o ilegal en la que incurra una persona jurídica, sólo puede llevarse a cabo a través de personas físicas.

Siendo esto así, en el derecho administrativo sancionador se reconoce que las personas jurídicas puedan cometer infracciones y ser sancionadas con motivo de ellas, sobre la base de un conjunto de elementos y principios tendentes a evidenciar la responsabilidad de las personas jurídicas, como son la *“culpa in vigilando”*, la *“culpa in eligendo”*, el *“riesgo”*, la *“diligencia debida”* y la *“buena fe”*, entre otros.



Dicho lo anterior, la legislación comicial reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales, a través de personas físicas, puesto que el artículo 222, fracción I del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal establece como una obligación de los partidos políticos, conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

En dicho precepto se recoge, por un lado, el principio de "*respeto absoluto de la norma legal*", el cual implica que toda persona debe respetar el mandato legal por sí mismo, ya que el ordenamiento jurídico fue dado por quien encarna la soberanía, que tuvo en cuenta el bienestar social al emitir ese ordenamiento.

La referida disposición evidencia un aspecto relevante consistente en la figura de garante, misma que se ve robustecida con diversos criterios sustentados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que permite explicar satisfactoriamente la responsabilidad del partido político, en cuanto que éste debe garantizar que la conducta de sus militantes se ajuste a los principios del Estado Democrático, entre cuyos elementos, destaca el respeto absoluto a la legalidad, de tal manera que las infracciones por ellos cometidas constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante (partido político), que determina su responsabilidad, por haber aceptado, o al menos tolerado, las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias, y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. De esta forma, si el partido político no realiza las acciones de prevención necesarias será responsable, bien porque acepta la situación (dolo) o bien, porque la desatiende (culpa).

Pasando al caso en examen, si ha quedado acreditado que el ciudadano denunciado, no incurrió en falta alguna, es inconcuso que el instituto político no han desatendido en forma alguna su deber de vigilancia en relación con las actividades desplegadas por el probable responsable, por lo que no ha lugar a fincar responsabilidad alguna.



Por todo lo anterior, esta autoridad estima que ni el ciudadano Carlos Humberto Toledo Zaragoza, ni el Partido Revolucionario Institucional son administrativamente responsables por la falta denunciada por esta vía.

Por lo antes expuesto y fundado se,

RESUELVE:

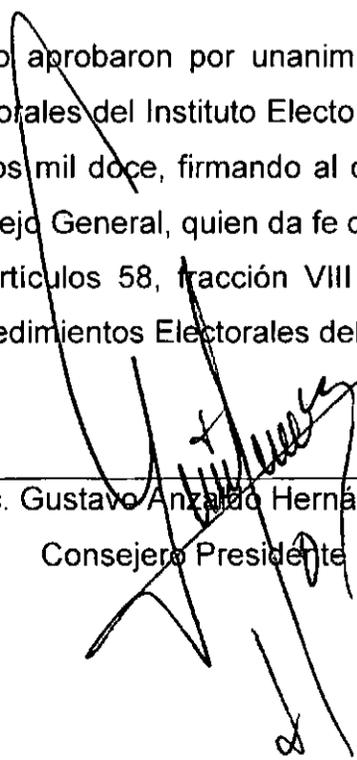
PRIMERO. El ciudadano Carlos Humberto Toledo Zaragoza, otrora Candidato a Diputado Local por el Distrito XXV, postulado por el Partido Revolucionario Institucional, **NO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** de las imputaciones que obran en su contra, en términos de lo razonado en el Considerando VI de la presente Resolución.

SEGUNDO. En consecuencia, el Partido Revolucionario Institucional, **NO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE** de las imputaciones que obran en su contra, en términos de lo razonado en el Considerando VI de la presente Resolución.

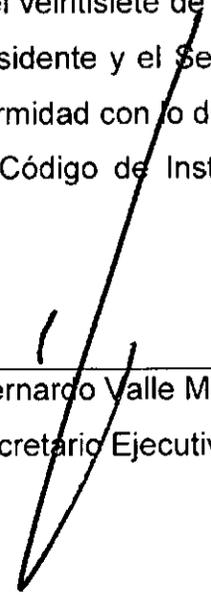
TERCERO. NOTIFÍQUESE personalmente a las partes, acompañándoles copias certificada de la presente resolución.

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 aprobaron por unanimidad de votos las Consejeras y los Consejeros Electorales del Instituto Electoral, en sesión pública el veintisiete de septiembre 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 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.



Lic. Gustavo Anzaldo Hernández
Consejero Presidente



Lic. Bernardo Valle Monroy
Secretario Ejecutivo