

1

SERIE COMENTARIOS
A LAS SENTENCIAS
DEL TRIBUNAL ELECTORAL

LOS LÍMITES DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

ALEJANDRO MADRAZO LAJOUS

Nota introductoria
Enrique Martell y
David Ricardo Jaime González

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

LOS LÍMITES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS
SUP-RAP-31/2006 Y SUP-RAP-34/2006
DEL TEPJF

Alejandro Madrazo Lajous

*Nota introductoria a cargo
de Enrique Martell
y David Ricardo Jaime González*

323.443 Madrazo Lajous, Alejandro
M3154L

Los límites a la libertad de expresión : comentarios a las sentencias SUP-RAP-31/2006 y SUP-RAP-34/2006 del TEPJF / Alejandro Madrazo Lajous; nota introductoria a cargo de Enrique Martell y David Ricardo Jaime González. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008.

295 p. -- (Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral; 1)

Sentencias: SUP-RAP-031/2006 y SUP-RAP-034/2006

ISBN 978-970-671-276-9

1. Límites – Libertad de expresión. 2. Medios de impugnación electoral.
3. Derechos político-electorales. 4. Sentencias - TEPJF - México.
I. Martell, Enrique, intr. II. Jaime González, David Ricardo. III. Serie

**SERIE COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

D.R. 2008 © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Carlota Armero No. 5000, Colonia CTM Culhuacán,
Delegación Coyoacán, México, D.F., C.P. 04480,
Tels. 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinador de la serie: Lic. Rodolfo Terrazas Salgado,
Director del Centro de Capacitación Judicial Electoral.
Edición: Coordinación de Información, Documentación y Transparencia.

Las opiniones expresadas sobre los comentarios son responsabilidad
exclusiva del autor.

Impreso en México

ISBN 978-970-671-276-9

DIRECTORIO

Sala Superior

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa
Presidenta

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

Consejo Editorial

Magistrado Manuel González Oropeza
Presidente

Magistrada María del Carmen
Alanis Figueroa

Magistrado Salvador O. Nava Gomar

Doctor Sergio García Ramírez

Doctor Lorenzo Córdova Vianello

Doctor Rafael Estrada Michel

Doctor Salvador Cárdenas Gutiérrez

Doctor Álvaro Arreola Ayala

Vocales

Comité Académico

Magistrada María del Carmen
Alanis Figueroa
Presidenta

Magistrado Manuel González Oropeza

Doctora Karina Mariela
Ansolabehere Sesti

Doctor Ruperto Patiño Manffer

Doctor Pedro Salazar Ugarte

CONTENIDO

Presentación	9
Prólogo	11
Nota introductoria	13
Sentencia SUP-RAP-31/2006	23
Sentencia SUP-RAP-34/2006	95
Los límites a la libertad de expresión Comentarios a las sentencias SUP-RAP-31/2006 y SUP-RAP-34/2006	259

PRESENTACIÓN

Alexander Hamilton decía, con razón, que el poder del Poder Judicial era el poder de la razón en oposición a la razón del poder. En efecto, los órganos jurisdiccionales, al carecer de legitimidad democrática directa obtenida de las urnas, adquieren su legitimidad con la fuerza de los argumentos contenidos en sus sentencias. Hoy, que nos adentramos a lo que algunos teóricos denominan “la era del poder judicial”, por la creciente importancia de la función judicial en la resolución de conflictos entre órganos del Estado, en la protección de los derechos fundamentales y en el debate de los grandes problemas de las democracias consolidadas y emergentes, es preciso que los órganos jurisdiccionales también tengan controles, provenientes de la sociedad.

Se ha dicho que una forma de control de los órganos jurisdiccionales es la crítica que desde el foro y la academia se formula a las resoluciones judiciales. Por ello, y en el ánimo de transparencia que se ha impulsado en la actual administración del Tribunal Electoral, iniciamos la publicación de análisis doctrinales de las sentencias del propio órgano jurisdiccional, conscientes de que esta tarea puede constituirse en el insumo para una justicia de calidad.

Por ello, se presentan las series de investigaciones que sin duda resultarán de gran relevancia para la comunidad jurídica vinculada con esta materia. En este caso, estamos en presencia de la *Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral* que, como se ha mencionado líneas arriba, compilará y comentará algunas de las sentencias más relevantes de la Sala Superior de este organismo jurisdiccional. La metodología empleada es la siguiente: se presenta una nota introductoria al tema elaborada por el secretario que proyectó el asunto, para contextualizar al lector del momento histórico en que se planteó el caso; posteriormente se incluye el texto íntegro de la sentencia y, en su

Comentarios
a las sentencias
del TEPJF

caso, los votos particulares, y se finaliza con un comentario a la sentencia formulado “desde la academia”, en el que se presentan, desde una perspectiva crítica, las opiniones de reconocidos juristas que analizan el contenido de la resolución judicial y que ejercen, de esta forma, la importante función de crítica al Derecho vigente, papel del juez y del jurista contemporáneo, según nos enseñara Ferrajoli hace unos pocos años.

*Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación*

PRÓLOGO

Hablar de libertad de expresión es referirse a un derecho fundamental, pilar del sistema democrático moderno.

No se puede concebir a la democracia sin la libertad de expresión, pues dicha garantía constitucional es la base de la pluralidad política.

Lo que se busca de la libertad de expresión, en relación con un proceso comicial, es incentivar debates públicos de altura, enfocados a presentar ante la ciudadanía las candidaturas correspondientes, propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en su plataforma electoral, y no que, en aras de la misma, la política se degrade en una escalada de actos y expresiones no protegidas en la ley.

Dada la trascendencia del tema, para los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es importante realizar una serie de reflexiones, desde el ámbito académico, en torno a la libertad de expresión y sus límites en materia político-electoral, teniendo como punto de partida el pronunciamiento que, al respecto, ha realizado este órgano jurisdiccional en sus sentencias.

Para el efecto, este Tribunal se congratula en contar con la presencia del doctor Alejandro Madrazo Lajous, quien será el encargado de comentar las sentencias correspondientes a los recursos de apelación 31 y 34 de dos mil seis.

En dichas ejecutorias, el Tribunal abordó, entre otros, los temas de libertad de expresión, propaganda electoral así como facultades de fiscalización del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a propósito de la contienda electoral federal de dos mil seis, en específico la elección de Presidente de la República, y los conflictos que se suscitaron entre los conten-

Comentarios
a las sentencias
del TEPJF

dientes por el contenido de su propaganda, preponderantemente en medios electrónicos.

Es importante recalcar la trascendencia de las sentencias que serán analizadas por el doctor Madrazo (a grado tal que en buena medida sus consideraciones fueron recogidas en la reforma electoral de dos mil siete), no sólo por el momento y las circunstancias en las que se dictaron, sino porque con ellas el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación da un paso adelante en el tema de la libertad de expresión con relación a la propaganda político-electoral, que limita sus alcances, a efecto de salvaguardar plenamente los derechos de todos los contendientes en la elección y de la sociedad en general, y redefine así las facultades del Consejo General del Instituto Federal Electoral para tener la posibilidad de fiscalizar cualquier violación a los límites de la libertad de expresión.

Por lo anterior resulta interesante conocer a fondo las consideraciones que sustentan dichos fallos, así como los comentarios que, respecto de los mismos, tenga nuestro invitado, en espera de que, con este trabajo, el Tribunal Electoral cumpla con la tarea de difusión de la materia político-electoral que le impone la ley.

*Magistrado José Alejandro Luna Ramos
Sala Superior del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación*

NOTA INTRODUCTORIA

Enrique Martell
*y David Ricardo Jaime González**

A) EXPLICACIÓN DEL CASO Y CONTEXTUALIZACIÓN HISTÓRICA DEL MISMO

El asunto en comento se presentó dentro del proceso electoral federal 2006, en el que se renovó al titular del Poder Ejecutivo y a los miembros del Congreso de la Unión, donde los promoventes de los respectivos medios de impugnación impugnan la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral identificada con la clave CG77/2006, mediante la cual se resolvió el procedimiento especializado promovido por la Coalición Por el Bien de Todos, contra el Partido Acción Nacional, por violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en específico, la difusión de *spots* publicitarios que, consideró, no encuadran en la definición de propaganda electoral.

Los antecedentes del caso son los siguientes:

I. Mediante escrito de diez de abril de dos mil seis, el representante de la Coalición Por el Bien de Todos solicitó al Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, diera inicio a un procedimiento especial contra el Partido Acción Nacional, por hechos que consideró violatorios de la normatividad electoral, en concreto, como se mencionó con anterioridad, la difusión de cuatro *spots* publicitarios.

II. Realizados los trámites procesales correspondientes, en sesión extraordinaria celebrada el veintiuno de abril de dos mil seis,

* Secretarios de Estudio y Cuenta en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

el Consejo General del Instituto Federal Electoral conoció el proyecto de resolución formulado por la Junta General Ejecutiva.

En virtud de que dicho proyecto no fue aprobado en sus términos, se ordenó al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, formular el engrose correspondiente, mismo en el que se declaró infundado el procedimiento respecto de tres *spots*, y fundado por lo que hace a uno de ellos, por lo que se ordenó al Partido Acción Nacional, entre otras cosas, modificarlo, a fin de que el mismo fuera acorde con la normatividad electoral aplicable.

III. Inconformes con lo anterior, tanto el Partido Acción Nacional como la Coalición Por el Bien de Todos promovieron sendos recursos de apelación, mismos que, acumulados, fueron resueltos por la Sala Superior en sesión pública de veintitrés de mayo de dos mil seis.

B) SENTADOS LOS ANTECEDENTES
CORRESPONDIENTES, SE PROCEDE
A LA EXPLICACIÓN DEL CASO EN CONCRETO

Tal como se ha venido mencionando, en los presentes asuntos tanto el Partido Acción Nacional como la Coalición Por el Bien de Todos, contrvirtieron la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, clave CG77/2006, recaída al procedimiento abreviado promovido por la coalición mencionada, por actos que consideró violatorios a la normatividad electoral, de manera específica, la difusión de cuatro *spots*, mismos que, a su parecer, no podían ser considerados como propaganda electoral.

Los spots de referencia fueron del tenor siguiente:

“*Spot 1*: Aparece una pantalla oscura con la palabra ‘Intolerancia’ y una voz dice: Esto es intolerancia; aparece el Presidente de Venezuela, Hugo Chávez y dice: ‘Presidente Fox, no se meta conmigo caballero porque sale espinado’; aparece una imagen de Andrés Manuel López Obrador y un sonido que dice: ‘Cállese ciudadano Presidente’, vuelve a aparecer una imagen de Andrés Manuel López

Obrador y se escucha un eco: 'Cállate Chachalaca'; posteriormente aparece en letras rojas la palabra 'NO'; No a la intolerancia, y aparece la leyenda: Partido Acción Nacional.

Spot 2: El famoso segundo piso de la Ciudad de México, ¿Cómo pagó López Obrador por él? Se endeudó; ¿Las pensiones? Se endeudó; ¿Los distribuidores viales? Deuda. Triplicó la deuda del D.F. Si llega a Presidente nos va a endeudar más y más. Y llegará un momento en que vendrá una crisis económica, devaluación, desempleo, embargos, estos son los grandes planes de López el endeudador. López Obrador un peligro para México. Pantalla oscura y aparece en letras blancas la siguiente leyenda: Partido Acción Nacional.

Spot 3: Aparece una imagen con un letrero de película de cine mudo y una voz en *off* que dice: 'ahora resulta... Que los segundos pisos y las pensiones de López Obrador...' Aparece la imagen de la escritora Elena Poniatowska e imágenes insertas de dos personas que al parecer son Gustavo Ponce y René Bejarano y se dice: 'Se hicieron con buen gobierno, ahorro y honradez... ¿A quién quieren engañar? López Obrador permitió estos delitos. Es un peligro para México. No se puede confiar en él...' Luego aparece la imagen de López Obrador y se señala tanto en texto como en audio: 'López Obrador es un peligro para México'. Imagen en negro y aparece la siguiente leyenda en letras blancas: 'Partido Acción Nacional'.

Spot 4: Aparece un fondo rojo y la siguiente leyenda repetida por una voz que dice: 'Ya salió el peine. ¿Sabes qué pasó con los fajos de dólares que Bejarano el Secretario de López Obrador metió en aquella maleta?' Aparece en una imagen Andrés Manuel López Obrador y se escucha en el audio lo siguiente: 'Ahorita es, maletas de dinero, para los candidatos, es la época de los portafolios, nada más que no hay videos'. La voz dice. 'Ja, Ahora resulta que no hay videos'. Luego al aparecer la imagen de López Obrador, se dice y se coloca un letrero que afirma lo siguiente: 'López Obrador un peligro para México'. Por último se oscurece la pantalla y aparecen letras blancas: 'PARTIDO ACCIÓN NACIONAL'."

Ahora bien, en la resolución combatida, la autoridad responsable declaró infundada la queja presentada por la coalición res-

pecto de los *spots* señalados con los números 1, 2 y 4, y fundada en lo referente al marcado con el número 3, razón por la que ordenó al Partido Acción Nacional, entre otras cosas, la modificación del mismo.

En ese tenor, entrando a la materia que dio origen a la sentencia que se analiza, el Partido Acción Nacional se dolió de que la autoridad responsable lo sancionara, aplicando un procedimiento abreviado, establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el diverso recurso de apelación clave SUP-RAP-17/2006, pues, señaló, no fue parte en aquel asunto ni intervino en los hechos controvertidos que le dieron origen, además de que la responsable le impone una sanción no prevista en el Código Electoral Federal.

Esta Sala Superior consideró que no le asistía la razón al accionante, pues el procedimiento abreviado a que se refiere no fue creado para un caso en particular, sino que fue el resultado del estudio de diversos aspectos, tales como las facultades explícitas e implícitas del Consejo General del Instituto Federal Electoral, la necesidad de regular todos los actos que se presenten en un proceso electoral, así como la necesidad de que la autoridad electoral ponga remedio de manera eficaz e inmediata a cualquier situación anómala que pueda afectar la contienda electoral y sus resultados.

De ahí, se consideró, que cuenta con facultades suficientes para implementar un procedimiento abreviado similar al administrativo sancionador, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, para conocer de todas aquellas anomalías que se presenten en el desarrollo de un proceso electoral federal que requieran de una solución preventiva y correctiva, pronta y eficaz, distinta de la que se pudiera dictar en un procedimiento administrativo sancionador ordinario de naturaleza correctiva y sancionadora.

Derivado de lo anterior, se consideró erróneo también el planteamiento del actor en el sentido de que se le impuso una sanción que no está contemplada en la normatividad electoral, pues si bien es cierto que el código no contemplaba, de manera específica, la sanción impuesta, ello atiende a que las contempladas por el código

federal son aplicables como resultado de un procedimiento administrativo sancionador ordinario, siendo que en el caso, se está en presencia de un procedimiento abreviado en el que, como se demostró, el Consejo General cuenta con facultades para implementar las medidas pertinentes a fin de que en el proceso electoral se observen los principios rectores de la materia electoral.

Por otra parte, en cuanto a los agravios hechos valer por la Coalición Por el Bien de Todos, la Sala Superior los consideró parcialmente fundados.

En la sentencia que se comenta se estableció, como cuestión previa, el deber de los partidos políticos o de las coaliciones, de abstenerse de proferir expresiones que impliquen diatribas, calumnias, infamia, injuria, difamación o que denigren a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a los partidos políticos y a sus candidatos, en particular mediante las campañas electorales y en la propaganda política que utilicen.

Dicho deber, se sostuvo, se puede infringir cuando en el mensaje que den los partidos políticos en su propaganda se empleen frases intrínsecamente vejatorias, deshonrosas u oprobiosas, entendidas tales expresiones en su significado usual y en su contexto o se utilicen críticas, expresiones, frases o juicios de valor que, sin revestir las características anteriores sólo tienen por objeto o como resultado la ofensa o la denigración de alguno de los sujetos o entes previstos en la norma.

Tomando en consideración lo anterior, esta Sala Superior procedió al análisis de cada uno de los spots controvertidos, llegando a la conclusión de que con el primero de ellos no se violentó el deber mencionado, pues el mensaje del mismo no fue más que una crítica severa hacia toda aquella actitud que esté encaminada a limitar la libertad que tiene una persona de expresarse, lo que resulta incompatible en un sistema democrático en el que los sujetos inmiscuidos deben gozar de plena libertad de expresar sus ideas y opiniones, por lo que, contrario a lo alegado por la coalición actora, no se observó del contenido del mismo, un mensaje encaminado a denostar a su candidato a la Presidencia de la República, sino, se repite, a no permitir actitudes intolerantes en el desarrollo del proceso electoral.

Comentarios
a las sentencias
del TEPJF

Por lo que hace al resto de los *spots* estudiados en la sentencia (marcados con los números 2, 3 y 4), esta Sala Superior estimó fundadas las alegaciones de la coalición actora en el sentido de que con ellas, el Partido Acción Nacional violentó el deber impuesto por la normatividad electoral a que se ha hecho referencia con anterioridad.

Ello, pues con independencia de las particularidades de cada uno de los promocionales, se encontró que los mensajes en ellos contenidos tenían en común que se trataba de comunicados en los cuales se enfatizaba notablemente, en los contextos lingüísticos y visuales, la figura del candidato a la Presidencia de la Coalición Por el Bien de Todos, todos ellos de carácter negativo.

Son, en su mayoría, manifestaciones relativas a supuestas acciones pasadas y no vinculadas, al menos no formalmente, a los futuros programas o planes propuestos por la Coalición Por el Bien de Todos, constituyendo discursos ajenos a la información directamente relacionada con las plataformas electorales del Partido Acción Nacional y de la coalición mencionada, por lo que las expresiones contenidas en los mensajes no eran aptas ni idóneas para fomentar el voto razonado del electorado, ni coadyuvan a una mejor comprensión de las propuestas de los candidatos contendientes, o a la valoración de sus propuestas para solucionar los problemas nacionales. Esto es, no eran frases que formaran parte de un discurso propositivo de su programa o planes de acción.

Si bien es cierto que en ninguno de los *spots* se emplearon frases intrínsecamente vejatorias o difamatorias, lo es también que se contravino el mandato establecido en el artículo 38 párrafo primero, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales cuando se utilizaron críticas, expresiones, frases o juicios de valor que, sin revestir las características anteriores, sólo tuvieron por objeto o como resultado la ofensa o la denigración de alguno de los sujetos o entes previstos en la norma.

A juicio de esta Sala, mediante la utilización de un escrutinio estricto en razón de la finalidad proselitista de los mensajes difundidos por el Partido Acción Nacional, los promocionales de mérito se encontraban en este supuesto, pues como se ha explicado, su pro-

pósito manifiesto no fue difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, sino por el contrario, empañar la imagen pública de un candidato, toda vez que conducían a la población a formarse una imagen de que el candidato a la Presidencia de la República de la Coalición Por el Bien de Todos, fuera considerado como un auténtico peligro para el país, atento a las calidades que se le imputaron a través de los *spots* objeto de análisis.

Por lo anterior, esta Sala Superior resolvió modificar la resolución reclamada y ordenar al Partido Acción Nacional se abstuviera de difundir los promocionales identificados con los números 2, 3 y 4.

C) TRANSCRIPCIÓN DE LAS DISPOSICIONES
NORMATIVAS QUE FUERON INTERPRETADAS
Y APLICADAS EN LA SENTENCIA

**Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos**

ARTÍCULO 6

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos
ElectORAles**

ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

p) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas

electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas.

**Jurisprudencia y Tesis Relevantes emitidas por el
Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6º CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XI, abril de 2002, página 72.

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.

**Jurisprudencia y Tesis Relevantes emitidas por la
Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder
Judicial de la Federación**

ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA, consultable en las páginas 525 a 527 del tomo de tesis relevantes de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*.

RECURSO DE APELACIÓN
SENTENCIA: SUP-RAP-31/2006

MAGISTRADO PONENTE:
JOSÉ DE JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ

MAGISTRADA ENCARGADA DEL ENGROSE PARCIAL:
ALFONSINA BERTA NAVARRO HIDALGO

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA:
FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-31/2006

ACTORA:

COALICIÓN “POR EL BIEN DE TODOS”

AUTORIDAD RESPONSABLE:

CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL

TERCERO INTERESADO:

COALICIÓN “ALIANZA POR MÉXICO”

MAGISTRADO:

JOSÉ DE JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ

MAGISTRADA ENCARGADA DEL ENGROSE

PARCIAL:

ALFONSINA BERTA NAVARRO HIDALGO

SECRETARIO:

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

México, Distrito Federal, a veintitrés de mayo de dos mil seis.

VISTOS para resolver los autos del expediente al rubro indicado, relativo al recurso de apelación interpuesto por la coalición “Por el Bien de Todos,” en contra de la “Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto del procedimiento especializado incoado por la coalición Por el Bien de Todos en contra de la coalición Alianza por México, por hechos que considera constituyen violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cumplimiento a lo ordenado por la sentencia de cinco de abril de dos mil seis, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-17/2006”, y

RESULTANDO

I. El trece de marzo del año en curso, la coalición “Por el Bien de Todos” solicitó al Secretario General del Consejo General del Instituto Federal Electoral la inclusión en el orden del día de la sesión extraordinaria por celebrarse el quince de marzo de dos mil seis, el punto relativo al proyecto de ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE ORDENA A LA COALICIÓN “ALIANZA POR MÉXICO” QUE RETIRE AQUELLOS PROMOCIONALES QUE TRANSMITE EN RADIO, TELEVISIÓN E INTERNET, QUE NO CUMPLEN CON LO ORDENADO POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

II. El quince de marzo del presente año, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Federal Electoral resolvió, por unanimidad de votos, rechazar el proyecto de acuerdo referido en el resultando anterior.

III. En contra de la anterior determinación, el dieciocho de marzo del año en curso, la coalición “Por el Bien de Todos”, a través del ciudadano Horacio Duarte Olivares, representante de la misma ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpuso recurso de apelación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual fue identificado con la clave SUP-RAP-17/2006.

IV. El cinco de abril de dos mil seis, este órgano jurisdiccional electoral federal emitió resolución en el recurso de apelación señalado en el resultando precedente, cuyos puntos resolutivos son del tenor siguiente:

“Resuelve.

Primero. Se revoca la determinación del Consejo General del Instituto Federal Electoral de no aprobar el proyecto de acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se ordena a la Coalición “Alianza por México” que retire aquellos promocionales que transmite en radio, televi-

sión e internet, que no cumplen con lo ordenado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Segundo. Se ordena al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral que, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la presente sentencia corra traslado a la Coalición “Alianza por México” con copia del escrito y, en su caso, anexos del trece de marzo del presente año, mediante el cual el representante propietario de la coalición “Por el Bien de Todos”, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, solicitó al secretario del mencionado Consejo incluyera en el proyecto de orden del día de la sesión extraordinaria que sería celebrada el quince de marzo, el punto relativo al proyecto de acuerdo mencionado en el resolutivo anterior, acompañándolo de los demás elementos que estime pertinentes.

Tercero. El Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral deberá informar a esta Sala Superior del cumplimiento de la presente ejecutoria, una vez que haya corrido traslado al denunciado y, en su momento, cuando el propio Consejo General haya conocido el dictamen de la Junta General Ejecutiva, en ambos casos dentro de los tres días siguientes en que haya ocurrido cada acto.”

V. El trece de abril de dos mil seis, en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió resolución “respecto del procedimiento especializado incoado por la coalición Por el Bien de Todos en contra de la coalición Alianza por México, por hechos que considera constituyen violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cumplimiento a lo ordenado por la sentencia de cinco de abril de dos mil seis, dictada por esta Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-17/2006”.

VI. El diecisiete de abril del presente año, Horacio Duarte Olivares, en su calidad de representante propietario de la coalición “Por el Bien de Todos” ante el Consejo General del Instituto Fede-

ral Electoral interpuso recurso de apelación ante esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en contra de la resolución señala en el resultando inmediato anterior.

VII. Recibidas las constancias atinentes, el veinticuatro de abril del año en curso, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar y turnar el expediente SUP-RAP-31/2006 al Magistrado Electoral José de Jesús Orozco Henríquez, para los efectos a que se refiere el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VIII. El diecisiete de mayo de dos mil seis, el Magistrado Electoral encargado de la sustanciación y elaboración del proyecto de sentencia del citado expediente, entre otros puntos, acordó admitir la demanda y en virtud de que no existía algún trámite pendiente de realizar, declarar cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio impugnativo, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto en contra de un acto del Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitido durante el desarrollo del proceso electoral federal.

SEGUNDO. En atención a que la procedencia del presente recurso de apelación constituye una cuestión de orden público, su estudio es de carácter preferente por tratarse de requisitos para la válida constitución del proceso, razón por la cual esta Sala Superior procede a examinar las causas de improcedencia que, en el

caso concreto, la coalición tercera interesada hace valer en su escrito de comparecencia, conforme con lo siguiente.

A. La coalición “Alianza por México”, quien comparece con el carácter de tercera interesada, aduce que el presente medio de impugnación debe desecharse de plano, toda vez que la actora carece de interés jurídico para promoverlo, pues no señala en qué forma la resolución impugnada, de trece de abril del presente año, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral causó afectación a su esfera jurídica.

Resulta inatendible la causa de improcedencia resumida en el párrafo anterior.

El interés jurídico es la relación que se presenta entre la situación jurídica irregular que se denuncia y la providencia que se pide para subsanarla mediante la correcta aplicación del derecho, en el entendido de que esa providencia debe ser útil para tal fin.

Lo anterior permite afirmar que únicamente puede iniciarse un procedimiento por quien, al afirmar una lesión en sus derechos, solicita, a través del medio de impugnación idóneo, ser restituido en el goce de tales derechos; es decir, tal medio de impugnación debe ser apto para poner fin a la situación irregular denunciada, con independencia de que la demanda se considere fundada o infundada, pues ello constituye el estudio de fondo del asunto. Así, el análisis del interés jurídico se hace únicamente para determinar si procede el dictado de una sentencia de mérito.

En el caso concreto, de la lectura del escrito de demanda del presente recurso de apelación se desprende que la coalición “Por el Bien de Todos”, contrariamente a lo alegado por el tercero interesado, sí acredita su interés jurídico en el presente recurso de apelación, en tanto que aduce que le causa agravio el hecho de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya declarado infundada la queja presentada y, en consecuencia, improcedente la petición formulada por la coalición actora, relativa a que dicha autoridad tome las acciones adecuadas, encaminadas a ordenar el cese de la difusión en medios electrónicos de los promocionales motivo de controversia.

En este sentido, esta Sala Superior considera que, al estar impugnada una determinación en la que el ahora actor fue

promovente y la cual fue adversa a sus pretensiones, resulta indubitable que no se surte la causa de improcedencia establecida en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

B. Según la coalición tercera interesada, la impetrante solicita que se revoque el acto impugnado y se repare la violación constitucional cometida en su contra, lo cual, a juicio de la actora, resulta intrascendente, habida cuenta que los promocionales de los cuales solicitó su retiro inmediato, a la fecha, ya no se transmiten, de acuerdo con lo señalado en el escrito de siete de abril de dos mil seis, suscrito por Sergio Martínez Cavaría, quien se ostenta como vocero de la coalición “Alianza por México”. En dicho escrito se afirma que el catorce y veintiocho de marzo del presente año se dejaron de transmitir en radio y televisión los promocionales aludidos, de ahí que, al decir del tercero interesado, el presente recurso de apelación ha quedado sin materia, al cesar o extinguirse su causa de pedir, pues la pretensión de la actora radica en que se ordene a la coalición demandada retire tales promocionales, por lo que resultaría ocioso seguir investigando una conducta que ya no existe y que se ha consumado de modo irreparable.

Este órgano jurisdiccional electoral federal estima que la anterior causa de improcedencia resulta igualmente inatendible, en virtud de lo siguiente:

En el artículo 9º, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se establece que los medios de impugnación serán improcedentes y se desecharán de plano cuando resulten evidentemente frívolos o cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones de esa misma ley.

Por su parte, en el artículo 11, párrafo 1, inciso b), de la invocada ley adjetiva electoral, se dispone que procede el sobreseimiento cuando la autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que quede totalmente sin materia el medio de impugnación respectivo.

Ciertamente, el proceso jurisdiccional contencioso tiene por finalidad resolver una controversia mediante una sentencia que emita un órgano imparcial e independiente, dotado de jurisdicción, y que

resulta vinculatoria para las partes. Así, cuando cesa, desaparece o se extingue el litigio, por el surgimiento de una solución autocompositiva o porque deja de existir la pretensión o la resistencia, el proceso queda sin materia y, por tanto, ya no tiene objeto alguno continuar con el procedimiento de instrucción y preparación de la sentencia y el dictado mismo de ésta, ante lo cual procede darlo por concluido sin entrar al fondo de las pretensiones sobre las que versa el litigio.

En el presente caso no opera dicha causa de improcedencia, en razón de lo siguiente: La pretensión fundamental del ciudadano hoy actor consiste en que se revoque la resolución impugnada y declare la ilegalidad de los promocionales y, en consecuencia, la responsable tome las medidas necesarias para suspender la transmisión en internet, radio y televisión de los spots materia de controversia.

Sobre el particular, cabe destacar que en la “Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto del procedimiento especializado incoado por la coalición por el Bien de Todos en contra de la coalición Alianza por México, por hechos que considera constituyen violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cumplimiento a lo ordenado por la sentencia de cinco de abril de dos mil seis, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-17/2006”, se declaró infundada la queja presentada por la coalición ahora actora y, en consecuencia, se declaró improcedente su petición de ordenar el retiro de los citados *spots*.

En tal virtud, es claro que la responsable no revocó ni modificó el acto impugnado; incluso, persiste la pretensión de la actora de declarar la ilegalidad de los promocionales transmitidos al ser violatorios a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, en su caso, ordenar su retiro.

No es obstáculo para lo anterior, el hecho de que, al decir de la coalición “Alianza por México”, por iniciativa propia, haya retirado tales promocionales, pues la pretensión fundamental de la coalición actora continuaría siendo atendible, para el caso de que le asistiera la razón, ya que busca que se declare la ilegalidad de los

mismos y, como consecuencia de ello, que la autoridad electoral ordene su retiro definitivo de los medios electrónicos de comunicación. En ese sentido, aunque puede resultar cierto que la coalición demandada haya retirado los mencionados promocionales, como lo afirma en su escrito de comparecencia, lo definitivo es que no existe elemento alguno por el cual lo demuestre, como, por ejemplo, ocurriría con el acuse de recibo de la instrucción respectiva que gire la persona responsable de la coalición Alianza por México a los medios de comunicación en que se transmiten los spots, así como la respuesta por escrito correspondiente de dichos medios. Independientemente de esta circunstancia, no hay elementos que permitan considerar que hayan desaparecido los efectos de la posible violación a la esfera jurídica de derechos e intereses legítimos de la apelante, pues el supuesto retiro del aire de los mensajes sólo constituiría una medida que la coalición tercera interesada, *motu proprio*, adoptó; mas con ello no se garantizaría el retiro definitivo de dichos spots, como lo pretende la apelante.

Asimismo, para que un acto se considere consumado de un modo irreparable, es necesario que exista imposibilidad legal para hacer desaparecer todos los efectos que produce, porque evidentemente éstos no permitan que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la emisión del acto generador.

En efecto, no basta la sola emisión del acto para crear una situación jurídica determinada, sino que es necesario que produzca los efectos respectivos para reflejar lo que con el acto se persigue, de manera que en la medida en que esos efectos sean o no susceptibles de desaparecer, es en la misma magnitud en que se considera un acto consumado de modo irreparable.

En el caso, como se apuntó, si bien es cierto que el hecho de que la coalición demandada aduzca que ya retiró los spots materia de controversia, no por ese hecho debe considerarse como un acto consumado de un modo irreparable, toda vez que los efectos producidos son susceptibles de que desaparezcan, aunque sea parcialmente, a través del medio de impugnación sujeto a resolución, porque bastaría que se estimara fundada la pretensión referi-

da para que se ordenara el retiro definitivo de dichos promocionales al haberse acreditado su ilicitud.

En consecuencia, al tenerse por satisfechos los requisitos de procedencia analizados y, al no actualizarse de manera notoria alguna otra causa de improcedencia, procede el estudio de fondo del presente recurso de apelación.

TERCERO. La coalición “Por el Bien de Todos” sostiene que la “Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento especializado incoado por la coalición ‘Por el Bien de Todos’, en contra de la coalición ‘Alianza por México’, por hechos que considera constituyen violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cumplimiento a lo ordenado por la sentencia de fecha cinco de abril de dos mil seis, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-017/2006”, le agravia, porque:

a) Al declarar infundado el motivo de queja hecho valer por la coalición apelante, consistente en que en los spots motivo de controversia no aparece la identificación de la coalición referida, se incumple, al decir del apelante, con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se establece que es obligación de los partidos políticos y coaliciones ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados.

Según la coalición actora, la resolución impugnada viola el principio de congruencia externa, ya que, no obstante que en el escrito que dio origen al inicio del procedimiento abreviado se reclamó la violación de lo dispuesto en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso d), de la ley electoral federal, la responsable en momento alguno analizó la irregularidad a la luz del citado precepto legal sino solamente en relación con lo dispuesto en el artículo 185 del referido ordenamiento legal. Lo anterior, en el entendido, según el actor, de que dichas normas jurídicas son disposiciones de orden público y de observancia general, por lo cual su cumplimiento es inexcusable.

Con todo, en concepto de la impetrante, el análisis que la responsable realiza de los hechos denunciados es violatorio del prin-

cipio de legalidad electoral, ya que realiza una interpretación indebida de lo dispuesto en el artículo 185 del código electoral federal, pues soslaya que en dicha disposición se exige que la propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.

Según la coalición apelante, la interpretación que sostiene del precepto aplicable se sustenta tanto en una interpretación gramatical como sistemática.

Carece de relevancia, al decir de la coalición actora, que la responsable realice un análisis oficioso del *curriculum vitae* del ciudadano Roberto Madrazo Pintado para tratar de demostrar que, si bien los promocionales objeto de la denuncia respectiva carecen de medios de identificación que permitan vincularlos con la coalición “Alianza por México”, es un “hecho público y notorio” que dicho ciudadano es un militante del Partido Revolucionario Institucional, el cual se encuentra actualmente coaligado con otro instituto político para formar la coalición denunciada.

De acuerdo con la coalición apelante, las afirmaciones de la autoridad responsable son violatorias del principio de legalidad electoral, pues se trata de meras afirmaciones subjetivas, ya que no justifica por qué el que sea pública y notoria la militancia del ciudadano Roberto Madrazo Pintado en el Partido Revolucionario Institucional implica que los ciudadanos lo identifiquen con la coalición “Alianza por México”. Además, de esa manera, según el actor, se permitiría que los ciudadanos emitieran un voto más informado, y establezcan si están o no de acuerdo con los postulados políticos del Partido Verde Ecologista de México o con el hecho de que el Partido Revolucionario Institucional contienda coaligado.

Igualmente, son subjetivos los argumentos de la responsable en el sentido de que del análisis del contenido de los promocionales objeto de la denuncia no se aprecia en su contenido elemento alguno que pudiera poner en riesgo el normal desarrollo del proceso electoral federal en curso, ya que, según la coalición apelante, sí es relevante la identificación de la coalición que postula al cita-

do candidato pues, de permitir lo contrario, el Instituto Federal Electoral dejaría de cumplir con sus fines institucionales.

b) De acuerdo con la coalición apelante, la resolución impugnada es violatoria del principio de exhaustividad, toda vez que no se aprecia que se hubiere realizado el análisis del contenido de los promocionales controvertidos sino que se limita a realizar una serie de consideraciones genéricas, carentes de motivación y, por ende, dogmáticas, así como subjetivas.

Además, la responsable, según el parecer de la coalición apelante, contraviene el principio de legalidad, toda vez que no expresa razonamiento lógico-jurídico alguno para justificar por qué considera que el contenido de los spots se trata de “hechos históricos concretos del acontecer político nacional” ni tampoco razona por qué los mismos no son “materia de controversia” en el procedimiento abreviado.

Igualmente, a juicio de la actora, la responsable estaba obligada a realizar una investigación documental y, en su resolución, asentar las fuentes históricas consultadas, las razones que le habían llevado a dar veracidad a su contenido y a dar una interpretación de los supuestos acontecimientos históricos.

Asimismo, la responsable conculcó los principios de certeza y objetividad.

Aun en el supuesto no aceptado de que tales hechos no estuvieran sujetos a controversia, porque no fueron objetados, tal determinación no se encontraría apegada a derecho.

Lo anterior, por lo siguiente, según sostiene la coalición recurrente: De haber realizado el análisis de los promocionales objeto de la denuncia, la responsable se habría percatado de que su contenido es difamatorio, injurioso y que calumnia al candidato presidencial postulado por la coalición “Por el Bien de Todos”.

En particular, de haberse realizado el análisis del contenido de los mensajes, la responsable se habría percatado que la afirmación según la cual el candidato de la coalición denunciante “trabaja con Bejarano el de las ligas, Ponce el de las Vegas e Ímaz el de las Bolsas” es falsa, pues en la actualidad el candidato Andrés Manuel López Obrador no ocupa cargo público alguno o desempe-

ña alguna función en la cual tenga bajo su cargo a las personas mencionadas en el spot; se trata de una calumnia.

Asimismo, según la coalición apelante, en cuanto al contenido del segundo spot, de haber realizado el análisis de contenido, el consejo responsable debió haberse percatado que la afirmación de que “mentir es un hábito” para el candidato de la coalición denunciante es una afirmación falsa. De haber realizado la investigación hemerográfica respectiva, la responsable debió haber llegado a la conclusión de que la frase utilizada en el segundo de los spots está sacada de contexto con el único fin de generar descrédito en el candidato.

Así, según la coalición apelante, tanto en el segundo de los spots como en el primero se está difamando al candidato de la coalición “Por el Bien de Todos”.

Al decir de la coalición apelante, carecen de una debida motivación los argumentos de la responsable con los cuales se pretende sustentar que las críticas hechas se enmarcan en el contexto de hechos que “ocurrieron en el pasado”. Por un lado, no demuestra la verosimilitud de los supuestos hechos a los que se refiere el spot y, por otro, la responsable se encontraba obligada no sólo a analizar tales hechos “del pasado” sino a razonar por qué les dio tal calidad y a emitir un juicio sobre la valoración de tales acontecimientos en que se vieron involucrados “René Bejarano, Gustavo Ponce y Carlos Ímaz”.

La responsable, en concepto de la coalición apelante, se encontraba obligada a analizar los expedientes administrativos y judiciales que fueron instaurados como motivo de tales sucesos, para establecer que no existe vínculo del ciudadano Andrés Manuel López Obrador con la conducta de tales personas, o del Partido de la Revolución Democrática, o de alguno de los candidatos o de sus campañas con los supuestos recursos económicos que obtuvieron René Bejarano, Carlos Ímaz o Gustavo Ponce.

Según la coalición apelante, los argumentos subjetivos que la responsable sostiene conculcan en su perjuicio el principio de legalidad electoral, toda vez que soslaya que el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al consagrar el derecho fundamental de libertad de expresión, establece

expresamente los límites a la misma. Asimismo, la recurrente invoca lo dispuesto en el artículo 7º de la Constitución federal.

El propósito manifiesto de los promocionales difundidos por la coalición “Alianza por México” no era difundir la oferta o propuesta política de dicha coalición o su candidato sino descalificar al candidato de la coalición, lo cual constituye un exceso en el ejercicio de la libertad de expresión de la coalición denunciada, que rebasa los límites a los derechos fundamentales invocados.

Los promocionales objeto de la denuncia, no sólo no tienen relación con la plataforma electoral o el programa de gobierno del candidato de la coalición denunciada sino que se limitan a buscar la descalificación del candidato de la coalición “Por el Bien de Todos”, así como el demérito de su imagen o estima, difamándolo y calumniándolo.

La resolución impugnada viola el principio de congruencia interna y con ello lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución federal, así como el principio de exhaustividad, ya que si bien invoca la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-009/2004, no la analiza en forma completa en el caso concreto.

En los promocionales, el candidato de la coalición sujeta al procedimiento realiza acusaciones desproporcionadas e incluso falsas que, por su naturaleza, constituyen expresiones calumniosas y difamatorias prohibidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Finalmente, en concepto de la coalición apelante, la autoridad electoral administrativa responsable legitima los ataques desproporcionados entre contendientes en el proceso electoral y reconoce que con ello los mismos se traducirán en abstencionismo, lo cual es contrario a los fines institucionales que tiene asignados.

Esta Sala Superior considera que los motivos de impugnación resumidos en el apartado precedente son inatendibles o infundados, según el caso, como se muestra a continuación.

Por razones metodológicas, a efecto de estar en aptitud de analizar y aquilatar puntualmente los argumentos planteados por la coalición apelante, deben hacerse, en primer término, las siguientes consideraciones generales.

Esta es la primera vez que la Sala Superior realiza un pronunciamiento de fondo en materia de libertad de expresión, a raíz del procedimiento abreviado especializado previsto legalmente en los términos de la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-17/2006, a fin de determinar si ciertos promocionales objeto de la denuncia que dio inicio al mismo constituyen o no manifestaciones protegidas constitucionalmente por los derechos fundamentales a la libertad de expresión y a la libertad de imprenta establecidos en los artículos 6º y 7º de la Constitución federal (interpretados en correlación con lo establecido en el artículo 41 de la Constitución federal, así como algunas otras disposiciones fundamentales que están previstas en tratados internacionales que han sido suscritos por el Presidente de la República y aprobados por la Cámara de Senadores, las cuales son parte del sistema jurídico nacional, en términos de lo previsto en el artículo 133 constitucional), en relación con el régimen jurídico específico aplicable a la propaganda que en el curso de una campaña electoral difundan los partidos políticos a través de los medios electrónicos de comunicación, establecido en el artículo 186, párrafos 1, 2 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del mismo ordenamiento legal.

Es preciso advertir que a esta Sala Superior no corresponde en modo alguno, por no formar parte de las atribuciones que tiene conferidas en tanto jurisdicción constitucional especializada, en conformidad con lo establecido en el artículo 99 de la Constitución federal, emitir pronunciamiento alguno que implique una indebida tutela paternalista de la conducta de los ciudadanos. El pretender hacerlo constituiría una interferencia o intervención injustificada o indebida en la autonomía de los ciudadanos, en tanto personas titulares de derechos fundamentales; autonomía que está protegida constitucionalmente y que constituye un prerequisite de un voto libre, informado y razonado, esto último en conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, de la Constitución federal y 4º, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A. Régimen jurídico específico de la libertad de expresión en relación con la propaganda electoral que en el curso de una campaña electoral difundan los partidos políticos a través de los medios electrónicos de comunicación

Existe un régimen jurídico específico aplicable a la propaganda que, en el curso de una campaña electoral, difundan los partidos políticos o coaliciones a través de los medios electrónicos de comunicación, como la radio y la televisión, de acuerdo con lo establecido en el artículo 186, párrafos 1, 2 y 3, del código electoral federal.

En el artículo 186, párrafo 1, del propio código se establece que la propaganda que en el curso de una campaña difundan los partidos políticos (y las coaliciones) a través de la radio y televisión, comprendida la que emitan en el ejercicio de las prerrogativas que en la materia les confiere el mismo código electoral federal, se ajustará a lo dispuesto en el artículo 6° de la Constitución federal.

Es importante destacar que dicho régimen jurídico específico comprende aquella propaganda que emitan los partidos políticos y las coaliciones en el ejercicio de las prerrogativas que en radio y televisión les confiere el invocado código electoral federal, en conformidad con lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, fracción II, de la Constitución federal y 41, párrafo 1, inciso a), y 42 al 47 del propio código, habida cuenta del interés de la sociedad, en su conjunto, de preservar y fortalecer a los partidos políticos, en tanto entidades de interés público, lo que implica un conjunto de derechos, garantías institucionales y prerrogativas, que se traducen en ciertas obligaciones a cargo del Estado.

En el artículo 186, párrafo 2, del código invocado se establece que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y televisión deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros. Esta prohibición, relacionada con la obligación a cargo de los partidos políticos establecida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), así como con lo dispuesto en el artículo 186, párrafo 1, tiene un carácter específi-

co, pues es aplicable a la propaganda electoral realizada a través de la radio y televisión (y extensión a otros medios electrónicos de comunicación, como internet, según una interpretación funcional de la disposición invocada, en conformidad con lo establecido en los artículos 3º, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 2, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

Disposición semejante, en concepto de esta Sala Superior, revela el decidido interés del legislador federal ordinario de que la propaganda electoral que en el curso de una campaña difundan los partidos políticos a través de la radio, la televisión y la internet se conduzca dentro de los cauces legales [de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del código electoral federal], dado el impacto masivo de los medios electrónicos, y se ajuste a lo dispuesto en el artículo 6º de la Constitución federal.

En el artículo 186, párrafo 3, del mismo código se establece el derecho de aclaración (derecho de rectificación o respuesta) en los siguientes términos: Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, podrán ejercer el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades o atributos personales, y agrega: Este derecho se ejercerá, sin perjuicio de aquellos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables, en el entendido de que la disposición anterior no es aplicable al caso de los spots que en el curso de una campaña electoral difundan los partidos políticos o las coaliciones a través de la radio y la televisión.

Dada la remisión expresa que el invocado artículo 186, párrafo 1, del código electoral federal hace a lo dispuesto en el artículo 6º de la Constitución federal y habida cuenta del carácter sistemático del derecho, así como del principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la propia Constitución federal, esta Sala Superior estima necesario tener en cuenta lo dispuesto el invocado artículo 6º constitucional, a fin de estar en aptitud de

tener una mejor intelección de lo dispuesto en el artículo 186 del código electoral federal en relación con lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del propio código, para resolver el caso concreto, en el entendido de que se hace una interpretación conforme con la Constitución, como una instancia de una interpretación sistemática, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

En el presente caso individual, la litis se centra en determinar si el contenido de los spots que fueron objeto de una denuncia o queja por parte de la coalición apelante y que dio inicio al procedimiento abreviado especializado previsto legalmente, según lo resuelto en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-17/2006, violan o no lo dispuesto en los artículos 6º de la Constitución federal, 38, párrafo 1, inciso p), y 186, párrafos 1 y 2, del código electoral federal. Es decir, si las expresiones contenidas en tales spots están o no protegidas constitucionalmente conforme con el régimen específico aplicable.

El derecho a la libertad de expresión es un derecho fundamental establecido en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano, como el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales (artículo 19, párrafo 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1), aplicables en términos de lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución federal.

“De acuerdo con el artículo 6º de la Constitución federal:

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado”.

La libre manifestación de las ideas no es una libertad más sino constituye uno de los fundamentos del orden político, en un Estado constitucional democrático de derecho. En efecto, es un dere-

cho vital para el mantenimiento y la consolidación de las instituciones democráticas, tal y como se desprende del preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y se reitera en el artículo 29, inciso c), del mismo ordenamiento jurídico, cuando se establece que ninguna de sus disposiciones puede ser interpretada en el sentido de excluir otros derechos o garantías que sean inherentes al ser humano o que deriven de la forma democrática representativa de gobierno. Así, por ejemplo, la Constitución permite a las personas que se expresen libremente para que otras puedan votar. De ahí que diversos tribunales, por ejemplo, la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, le atribuyan una “posición preferente” [*verbi gratia* en *Murdock v. Pennsylvania*, 319 U.S. 105 115 (1943)], lo cual no excluye que en un caso individual la libertad de expresión pueda ceder 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, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXI, enero de 2005, página 421, 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.

Como ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen influir sobre la

colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre. En particular, un electorado que no esté bien informado no es plenamente libre. Un prerequisite de un voto libre es un voto informado.

Algunas de las expresiones usadas en el invocado artículo 6° para significar las restricciones o limitaciones permitidas constitucionalmente constituyen conceptos jurídicos indeterminados o conceptos jurídicos esencialmente controvertidos, como se verá más adelante. Ante ello, resulta necesario que el órgano jurisdiccional realice un examen sumamente cuidadoso de los derechos fundamentales, bienes constitucionales y valores que confluyen en un determinado caso concreto a fin de impedir la limitación injustificada y arbitraria de la libertad de expresión, según se analizará con amplitud en líneas posteriores. Para ello, en congruencia con los criterios que reiteradamente ha sostenido este órgano jurisdiccional electoral federal, semejantes limitaciones han de interpretarse en forma estricta, al mismo tiempo que los derechos fundamentales (en el presente caso, el derecho a la libertad de expresión en el ámbito político-electoral) han de interpretarse en forma amplia o extensiva a fin de potenciar su ejercicio, en conformidad con la tesis jurisprudencial publicada en la *Compilación oficial Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, tomo jurisprudencia, páginas 97-99, cuyo rubro es: DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.

El derecho fundamental a la libertad de expresión y el sistema constitucional de partidos políticos

Cuando el ejercicio de los derechos fundamentales, incluidos los derechos de libertad de expresión (artículo 6° constitucional), libertad de información (artículo 6° *in fine*) y libertad de imprenta (artículo 7°), se realiza con el fin de obtener un cargo de elección popular, tales derechos básicos deben interpretarse, con arreglo a un criterio sistemático (en los términos de lo dispuesto en los artículos 3°,

párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 2, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), conforme con lo previsto en el artículo 41 de la Constitución federal. Lo anterior, en razón de que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de elección popular se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece en relación con la materia político-electoral.

Esta postura armonizadora de las disposiciones contenidas en los artículos 6º, 7º y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se corrobora, además, en la siguiente jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XIX, febrero de 2004, página 451, que a continuación se transcribe:

“GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.

P./J. 2/2004

Acción de inconstitucionalidad 26/2003.- Partido del Trabajo.— 10 de febrero de 2004.— Mayoría de ocho votos.- Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo.- Ponente: Humberto Román Palacios.-

Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo Melgoza.”

Dado que lo que se plantea en el presente caso no es el de un disidente político individual o del orador en la esquina de la calle que reparte octavillas o volantes sino la difusión de spots por parte de partidos políticos o de coaliciones en medios electrónicos de comunicación, destacadamente la televisión, un poder real, al mismo tiempo económico y político, con alto impacto en la audiencia, es pertinente tener en cuenta, *mutatis mutandis*, lo sostenido por esta Sala Superior en los juicios de revisión constitucional electoral con números de expediente SUP-JRC-175/2005, así como SUP-JRC-179/2005 y SUP-JRC-180/2005, acumulados. En tales ejecutorias se estableció, *inter alia*, lo siguiente:

El ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión previsto constitucionalmente ha de estar razonablemente armonizado con otros derechos fundamentales de igual jerarquía, como el derecho de igualdad (incluido el derecho a ser votado y de acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos de elección popular) y el derecho a la protección de la honra o la reputación, así como al reconocimiento de la dignidad de la persona (artículos 1º, 12, 13, 15 y 38, fracción II, de la Constitución federal; 17, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 11, 23 y 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos); en todo caso, tal desarrollo debe establecerse en favor del interés general.

Ello cobra relevancia, ya que los medios de comunicación, por el frecuente poder económico y político que concentran, así como su cobertura y penetración social, en los hechos, están colocados en una situación preponderante sobre los demás entes del entorno social.

Esta Sala Superior considera que debe protegerse y garantizarse el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión en el debate político, en el marco de una campaña electoral, precedente a las elecciones para renovar los poderes Legislativo y Ejecutivo, en tanto condición de posibilidad de una elección libre y auténtica, en conformidad con lo establecido en los artícu-

los 6° de la Constitución federal, en relación con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, de la misma Constitución, y 186, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es consustancial al debate democrático que se permita la libre circulación de ideas e información acerca de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. Debe permitirse a los titulares de los derechos fundamentales de libertad de pensamiento, de expresión y de información que cuestionen e indaguen sobre, por ejemplo, la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como discrepar y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones, de forma que los electores puedan formar libremente su propio criterio para votar. En tal virtud, las libertades de expresión y de información, así como el ejercicio de los derechos fundamentales de carácter político-electoral, constituyen una trama normativa y se fortalecen entre sí.

Las elecciones libres y auténticas, así como la libertad de expresión, en particular la libertad de debate y crítica política, así como el pleno ejercicio de los derechos político-electorales, constituyen el fundamento de toda democracia constitucional.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido lo siguiente:

“90. El Tribunal considera indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado.[...] El debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información. Es preciso que todos puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que

los electores puedan formar su criterio para votar. En este sentido, el ejercicio de los derechos políticos y la libertad de pensamiento y de expresión se encuentran íntimamente ligados y se fortalecen entre sí. (Caso Ricardo Canese vs. Paraguay, sentencia de treinta y uno de agosto de dos mil cuatro) [Énfasis añadido].”

A la luz del régimen jurídico específico aplicable a la libertad de expresión en relación con la propaganda electoral que en el curso de una campaña electoral difundan los partidos políticos o coaliciones a través de los medios electrónicos de comunicación, esta Sala Superior estima que el ámbito de la crítica aceptable debe ampliarse en el curso de los debates políticos o cuando verse sobre cuestiones de interés público. En estos casos, debe haber un margen de tolerancia mayor frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones proferidas en esos debates o cuando estén involucradas cuestiones de interés público o de interés general, en una sociedad democrática.

Una democracia constitucional requiere de un debate “desinhibido, vigoroso y completamente abierto sobre los asuntos públicos, y que puede incluir expresiones vehementes, cáusticas y algunas veces ataques severos hacia el gobierno y funcionarios públicos”. Esta es una de las premisas centrales de la decisión del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América en *New York Times Co. v. Sullivan* U. S. 254 (1964) y que ha orientado la jurisprudencia de otros tribunales tanto nacionales como supraestatales (como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos) sobre el tema.

Si las expresiones relativas a servidores públicos o a otras personas que ejercen funciones de carácter público deben gozar de un margen de apertura a un debate amplio en torno a asuntos de interés público o interés general, en conformidad con lo establecido en el artículo 13, parágrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con lo establecido en los artículos 30 y 32, parágrafo 2, del mismo instrumento internacional de derechos humanos, lo cual es fundamental en una sociedad democrática, entonces tal criterio es aplicable también respecto de las

Comentarios
a las sentencias
del TEPJF

expresiones que se profieran en relación con una persona pública, por ejemplo, un político o un candidato a un cargo de elección popular, quien se somete voluntariamente al escrutinio público, en relación con cuestiones de interés público o interés general, en los cuales la sociedad tienen un legítimo interés de mantenerse informada o de conocer o saber la verdad.

En este sentido se pronunció el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Oberschlick v. Austria*, fallado en 1991, y en el caso *Lingens v. Austria*, fallado en 1996.

El flujo constante de información y un debate “desinhibido, vigoroso y completamente abierto sobre los asuntos públicos” nutre el carácter deliberante de la sociedad democrática para permitir que mediante el ejercicio del derecho al sufragio libre se alcance la decisión ciudadana [como lo han observado iusfilósofos, como Francisco J. Laporta, “El derecho a informar y sus enemigos”, en Miguel Carbonell (compilador) *Problemas contemporáneos de la libertad de expresión*, México, Editorial Porrúa-Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2004, p. 97].

Lo anterior no significa ni implica, en forma alguna, que la honra, la reputación y la dignidad de los servidores públicos o de las personas públicas no deban ser jurídicamente protegidas.

En el artículo 11, parágrafos 1 y 2, de la invocada Convención Americana se establece, por un lado, que toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad y, por otra, que nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

En tal virtud, el derecho al respeto a la honra y a la dignidad personal constituye un límite a la expresión, injerencias o ataques de particulares, grupos y del Estado.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, textualmente dispone:

“Artículo 38.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

p) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas.”

Debe destacarse que la disposición transcrita formó parte de la reforma de mil novecientos noventa y seis al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aprobada por el Congreso de la Unión, cuyo respectivo decreto se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* de veintisiete de noviembre de 1996, como consecuencia, a su vez, de la trascendente reforma de 1996 a la Constitución federal aprobada por el Órgano revisor de la Constitución.

Dicha reforma constitucional tuvo entre sus propósitos centrales fortalecer y consolidar un sistema plural y competitivo de partidos políticos y la equidad en las condiciones de la contienda electoral.

Para ello se estableció expresamente en el artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución federal el principio fundamental del orden jurídico electoral, según el cual la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, en conformidad con las bases establecidas en el propio precepto constitucional.

Esta Sala Superior ha establecido reiteradamente el criterio de que dicho principio es uno de los que deben cumplirse para que una elección sea considerada válida.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis relevante con el rubro: ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA, publicada en las páginas 200 y 201 de la *Compilación oficial Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005*, tomo tesis relevantes, páginas 525-527.

La consecuente reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tuvo entre sus propósitos expresos establecer un conjunto de normas que propicien el fortalecimien-

to del sistema de partidos en México, según se advierte de la lectura de la respectiva exposición de motivos de la iniciativa correspondiente.

Acorde con lo anterior, es razonable estimar que el legislador ordinario federal, al establecer la prohibición legal bajo análisis, consideró que no era posible avanzar en la consolidación de un sistema de partidos plural y competitivo y, como se verá, con apego a los principios constitucionales que debe cumplir toda elección democrática para ser considerada válida, si no se garantizaba, entre otras condiciones, el deber de los partidos políticos o las coaliciones de abstenerse de proferir expresiones que impliquen diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigren a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a los partidos políticos y a sus candidatos, en particular durante las campañas electorales y en la propaganda política que utilicen.

Cabe señalar que no es gratuita la utilización por el legislador ordinario federal del adjetivo “política” en la expresión “propaganda política” empleada en la disposición legal bajo análisis, pues revela el énfasis que quiso darse en el hecho nada trivial de que la propaganda electoral tiene un fin político y que, no obstante que se trata de propaganda política, está sujeta de todos modos a restricciones legales y constitucionales.

Lo anterior implica, en concepto de esta Sala Superior, que a los partidos políticos o a las coaliciones no les está permitido formular las expresiones no protegidas normativamente contra los sujetos protegidos (ciudadanos, instituciones públicas, partidos políticos y, por extensión, las coaliciones, así como sus candidatos), incluso so pretexto de la realización de campañas electorales, mediante la propaganda política, en las que, por la propia naturaleza de las campañas, la participación de los diversos actores políticos y el debate público son mucho más intensos.

En efecto, es razonable estimar, desde una perspectiva funcional (de acuerdo con lo establecido en los artículos 3º, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2º, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral) que el propósito de

la disposición bajo análisis es, por un lado, incentivar debates públicos sobre asuntos de interés general o interés público, enfocados no sólo en presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas (en los términos de lo dispuesto en el artículo 182, párrafo 3, del código electoral federal) sino también propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado (en conformidad con lo dispuesto en el invocado artículo 182, párrafo 4) y, por otro, para inhibir que la política se degrade en una escalada de expresiones no protegidas en la ley, esto es, cualquier expresión que implique “diatriba, calumnia, injuria, difamación o que denigre” a los sujetos protegidos.

Esto constituye un imperativo del sistema de la democracia mexicana, si se tiene presente que es derecho fundamental de toda persona el respeto y la garantía del derecho a su dignidad, para no ser sujeto de ataques indebidos en su honra y reputación, así como de conductas que tengan por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, según se dispone en los artículos 1º, párrafo tercero, de la Constitución federal; 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Desde luego, los candidatos, los militantes, los simpatizantes y los propios partidos políticos y las coaliciones, por una parte, no dejan de ser beneficiarios de esa obligación de respeto al honor o dignidad, a pesar de que sean sujetos de una crítica desinhibida, vigorosa y abierta, a través de eventuales cuestionamientos vehementes, sarcásticos y de contenido negativo y, por la otra, esos mismos sujetos están obligados a respetar el derecho al honor y la dignidad de los demás. Lo anterior, como se anticipó, es relevante, porque en materia de libertad de expresión está como límite, entre otros, el derecho de los demás o de terceros; es decir, el respeto a la dignidad, honra o reputación de las personas, por cuanto a que el ejercicio de dicho derecho, si bien es cierto que no puede estar sujeto a censura previa, también lo es que no puede ejercerse de

una manera irresponsable, ya que da lugar a responsabilidades ulteriores [artículos 6º y 7º de la Constitución federal; 19, párrafo 3, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 13, parágrafo 2, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos].

Ahora bien, tal como se estableció por esta Sala Superior en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-009/2004, 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 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerar, el partido o coalición 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.

Del status constitucional de entidades de interés público de los partidos políticos, los fines que tienen encomendados, las funciones que tienen asignadas, así como por las garantías constitucionales y legalmente establecidas en su favor, no se deriva la reducción de este ámbito de libertad a extremos que podrían considerarse incompatibles con el papel que están llamados a 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.

La realización de críticas intensas y acres a las instituciones y servidores públicos está reconocida a los partidos políticos nacionales, sus candidatos, sus militantes y sus simpatizantes, en términos de la libertad fundamental de expresión y atendiendo a lo

previsto en los artículos 36, párrafo 1, incisos a) y b); 182, párrafos 1 y 3; 182-A, párrafo 5; 185, párrafo 2; 186, párrafos 1 y 2, y 187, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Lo previsto en el artículo 182-A, párrafo 5, es relevante, ya que establece un mínimo del 50% de las erogaciones para propaganda en radio y televisión que los partidos políticos deben destinar para la difusión de su plataforma electoral, la promoción de sus candidatos, así como para el análisis de los temas de interés nacional y su posición ante ellos, lo cual implica la posibilidad de que un máximo del 50% de dichas erogaciones (esto es, la diferencia resultante en relación con el total de las erogaciones por ese concepto) puede realizarse para la exposición de ideas que puedan acarrear la adhesión del electorado hacia los candidatos, cierto partido político nacional o coalición, aunque sea a través del rechazo de otros candidatos, partidos políticos o coaliciones que sean contrarios a quien las formula.

Lo dispuesto en el invocado artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código electoral federal tiene por objeto excluir del ámbito de protección normativa aquellas críticas, expresiones, frases o juicios de valor que sólo tienen por objeto o como resultado la denostación, la ofensa o la denigración de otro partido, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos, ya sea que ello sea consecuencia de una intención deliberada (elemento subjetivo) o como mero resultado de las expresiones lingüísticas y no verbales utilizadas (elemento objetivo), sin que para ello sea requisito ineludible el empleo de términos que, en sí mismos, constituyan una diatriba, una calumnia, una injuria o una difamación, ya que la lectura del dispositivo en análisis permite advertir que esa enunciación tiene un mero carácter instrumental, en tanto que el hecho operativo de la hipótesis normativa es que el mensaje produzca el demérito, la denostación o, en palabras del legislador, la denigración del ofendido.

Consecuentemente, habrá transgresión a la obligación contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código electoral federal, cuando el contenido del mensaje implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún otro partido o coalición,

Comentarios
a las sentencias
del TEPJF

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.

Cabe precisar que para tener por actualizada una violación de la normativa electoral aplicable no es menester que la conducta desplegada por los sujetos normativos deba analizarse a la luz del derecho penal.

Lo anterior implica, como lo estableció esta Sala Superior en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-087/20003, que para estimar que una conducta desplegada por un partido político es contraria a la obligación que les impone el invocado artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código federal electoral, ha de estarse a la noción general o comprensión común que se tiene acerca de los conceptos o términos “diatriba”, “calumnia”, “infamia”, “injuria” y “difamación” que ocurren en tal disposición, máxime que la misma refiere, en forma genérica, a cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice en las mismas, sin que sea menester, en principio, tener por acreditados los elementos del tipo penal que en el caso pudiera ajustarse a tales conductas.

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 míni-

ma 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 aclaración que se prevé en el artículo 186, párrafo 3, del código de la materia, 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.

Frente a dos posiciones opuestas, una de las cuales sostendría que el derecho a la libertad de expresión es prácticamente un derecho absoluto o ilimitado en el ámbito político-electoral, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice en las mismas, y la otra conforme con la cual la libertad de expresión debe subordinarse al objetivo de promover una discusión política en la que el discurso político responda a un cierto estándar de calidad o “corrección política”, decantado de expresiones cáusticas, vehementes o críticas intensas o duras, esta Sala Superior entiende que la vía de la Constitución federal y de los instrumentos de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano aplicables (bloque de constitucionalidad), en relación con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electora-

les, constituye una vía media según la cual el derecho a la libertad de expresión en el ámbito político-electoral (tal como lo ha sostenido, por ejemplo, en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-JDC-393/20005) no es un derecho absoluto o ilimitado sino que tiene límites constitucionalmente previstos, lo que implica que, si bien los límites de la crítica permitida son más amplios en razón del carácter público de algunos de los sujetos protegidos (por ejemplo, candidatos, partidos políticos o coaliciones), no toda expresión dicha en las campañas electorales, a través de la propaganda política, está constitucionalmente protegida. Así, por ejemplo, no sería una expresión protegida constitucional ni legalmente la imputación de responsabilidades penales por la comisión de actos concretos o determinados de tortura u homicidio.

La propaganda electoral y sus límites constitucionales y legales

La propaganda electoral no es irrestricta sino que tiene límites, los cuales están dados por las limitaciones constitucionalmente previstas a la libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta. En esa medida, el régimen jurídico específico aplicable a la libertad de expresión en relación con la propaganda electoral que en el curso de una campaña electoral difundan los partidos políticos o las coaliciones a través de los medios electrónicos de comunicación constituye [artículos 186, párrafos 1, 2 y 3, así como 38, párrafo 1, inciso p), entre otros, del código electoral federal], en concepto de esta Sala Superior, una reglamentación en el ámbito electoral de las limitaciones constitucionalmente previstas al derecho a la libertad de expresión establecidas en el propio artículo 6° de la Constitución federal, en relación con la libertad de imprenta consagrada en el artículo 7°, en el entendido de que, bajo una interpretación de carácter sistemático, tales disposiciones deben interpretarse en correlación con lo dispuesto en el artículo 41 constitucional.

B. Caso individual

Los *spots* en los que aparecen las expresiones que, en concepto del recurrente, son calumniosas y difamatorias y, por ende, violan lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código electoral federal fueron asentados por la autoridad responsable en la resolución reclamada, pues constan en el monitoreo que realiza. La coalición denunciada admite que efectivamente tales *spots* se transmitieron como parte de su campaña electoral, según reconoció, a través de su representante, en la audiencia celebrada en el procedimiento abreviado incoado por la coalición ahora actora, tal como consta en autos del presente recurso de apelación. Atendiendo al hecho de que se trata de una cuestión no controvertida, en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la valoración que a continuación efectúa esta Sala Superior parte de dicha transcripción:

“PRIMER PROMOCIONAL O PRIMER SPOT

Aparece el candidato a Presidente de la República de la Coalición ‘Alianza por México’, Roberto Madrazo Pintado y dice:

‘Debatir es la esencia de la democracia y tú Andrés Manuel, te niegas a debatir.

Por eso tengo que hacerlo de esta manera’.

Luego aparece una pantalla en negro y se escucha una voz en *off*, cuyas palabras se transcriben.

‘Aprovecho para recordarles que tienen que actuar con rectitud, con honradez, que no queremos nosotros políticos corruptos’.

Vuelve a aparecer a cuadro Roberto Madrazo y dice:

‘¿Entonces por qué trabajas con Bejarano el de las ligas, Ponce el de las Vegas e Ímaz el de las Bolsas?’

Dices una cosa y haces otra.

Vamos a debatir.

Vamos hablando de frente.’

SEGUNDO PROMOCIONAL O SEGUNDO SPOT.

Se observa una pantalla oscura y se escucha una voz en *off*, y se escribe en dicha pantalla lo siguiente:

‘Es muy sencillo, es organizar 3, 4, 5,10 debates’.

Aparece Roberto Madrazo y dice:

‘Definitivamente Andrés Manuel: Cumplir no es tu fuerte.

Ahora resulta que de esos diez debates que prometiste sólo quieres tener uno, mentir es un hábito para ti y ya es tiempo que la gente lo sepa.

El debate es la esencia de la democracia.

Tú dices cuando: Ponle día y hora y vamos hablándonos de frente.”

Sentadas las premisas normativas y fácticas anteriores, esta Sala Superior procede a analizar el caso concreto.

1. En lo concerniente al motivo de impugnación consistente en que el consejo responsable, con su resolución, viola el principio de legalidad electoral y el principio de congruencia externa, pues soslaya lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso d), del código electoral federal (que establece la obligación de todo partido político de ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos políticos nacionales ya existentes), el mismo es inatendible, como se muestra a continuación.

Si bien le asiste la razón a la coalición apelante en cuanto a que (como lo advierte la responsable en la resolución impugnada) los dos promocionales controvertidos carecen de medios de identificación que permitan vincularlos con la coalición “Alianza por México”, al no apreciarse en los mismos el nombre o emblema registrado por dicha coalición, en tanto que es obligación de los partidos políticos y coaliciones ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, en conformidad con lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso d), del código electoral federal (disposición que no analiza la responsable), lo cierto es que en el caso concreto, como lo sostiene el Consejo General del Instituto Federal Electoral, no se vulnera el bien jurídi-

camente tutelado en el artículo 185 del invocado ordenamiento legal, el cual consiste, en parte, en que el electorado pueda identificar a cada una de las opciones políticas contendientes en un proceso electoral.

Lo anterior es así, toda vez que del contenido de los *spots* controvertidos se desprende que en ambos aparece la figura del ciudadano Roberto Madrazo Pintado, el candidato de la coalición “Alianza por México” al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para las elecciones federales del presente año, en conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se registra la candidatura para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que presenta la Coalición Alianza por México con el fin de participar en el Proceso Electoral Federal del año 2006, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de treinta de enero de dos mil seis.

Sobre el particular, debe tenerse presente que las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, en el denominado sistema sincrónico, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el *Periódico Oficial (Diario Oficial de la Federación)*, cuando, como en el caso, no se señala fecha de entrada en vigor, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 3º, párrafo 1, del Código Civil Federal. Ello implica que, de acuerdo con la ley, los gobernados, en particular, el electorado, tienen conocimiento de que el ciudadano mencionado es el candidato presidencial postulado por la coalición “Alianza por México”.

Además, el contenido de los *spots* no está controvertido por la coalición tercera interesada, coalición “Alianza por México”. Incluso, la misma coalición, a través de su representante, reconoció, en la audiencia celebrada en el procedimiento abreviado incoado por la coalición ahora actora, en forma espontánea y expresa, que tales *spots* fueron transmitidos por ella misma para “beneficiar a los candidatos de mi representada”.

El artículo 185, párrafo 1, del código electoral federal, al establecer, en forma clara, que no sólo la propaganda electoral “impre-

sa” que los candidatos utilicen durante la campaña electoral sino también, por extensión (como señala la responsable), la que aparezca en cualquier otro medio, incluidos los electrónicos, tales como televisión, radio e internet, deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado el candidato, el propósito de la norma [en relación con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso d)] es que, por un lado, se trata de evitar confusiones en el electorado, de forma que tenga claridad en lo tocante a qué partido político o coalición es el autor o emisor de la propaganda electoral en cuestión y, por otro, dado que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión (una de cuyas manifestaciones es la propaganda electoral) no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores (por ejemplo, a responsabilidades administrativas o civiles), las que deben estar expresamente fijadas en 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 (en conformidad con lo establecido en el artículo 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), una propaganda electoral anónima o carente de una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado el candidato impediría o dificultaría el establecimiento, en su caso, de responsabilidades, máxime que los partidos políticos son entidades de interés público, según el *status* que les confiere el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución federal.

En el mismo sentido, debe tenerse presente que la propaganda electoral debe ser hecha públicamente, en forma abierta, y no clandestina, pues, en último análisis, debe responder a convicciones políticas profundas y conscientes.

Acorde con lo anterior, si bien los *spots* controvertidos carecen de una identificación precisa de la coalición que registró al candidato Roberto Madrazo Pintado, lo cierto es que, a la postre, como se adelantó, el agravio bajo estudio deviene en inoperante.

En este sentido, aunque es preciso que las normas de referencia tienen el carácter de disposiciones de orden público y obser-

vancia general, lo cierto es que, en la medida en que se cumple el objetivo de dichas prescripciones legales, en cuanto a la posibilidad de identificar a los partidos coaligados y no generar confusión para el electorado, es que también debe estimarse que los ciudadanos sí pueden emitir su voto de manera informada en cuanto a los mensajes que emiten los partidos políticos que conforman la coalición, máxime que dichas disposiciones no están referidos a requisitos legales de la propaganda electoral que tengan un carácter solemne.

En lo tocante al motivo de inconformidad, según el cual los argumentos de la responsable son subjetivos, al sostener ésta que del contenido de los promocionales controvertidos no se aprecia elemento alguno que pudiera poner en riesgo el proceso electoral federal en curso ni, mucho menos, los principios que deben regir el mismo, se analiza en el apartado siguiente, pues está relacionado con el contenido de los *spots*.

2. En lo concerniente al agravio relativo al contenido de los *spots* controvertidos, el mismo es inatendible, como se muestra a continuación.

En lo tocante al motivo de impugnación según el cual la responsable contraviene el principio de legalidad electoral, ya que omite razonar por qué sostiene que en los mensajes bajo consideración se aprecian duras críticas vinculadas con hechos históricos concretos del acontecer político nacional, a la vez que tampoco razona por qué la veracidad de los mismos no es materia de controversia, el mismo debe desestimarse, ya que si bien le asiste la razón a la coalición actora en tales aspectos, a la postre deviene en inatendible, en virtud de lo siguiente.

Tal como lo sostiene la coalición apelante, la responsable no ofrece razón alguna para justificar su afirmación de que los hechos en cuestión son “hechos históricos” concretos del acontecer político nacional, “cuya veracidad no es materia de controversia”. Si bien la autenticidad de los mensajes bajo consideración no fue controvertida por la coalición tercera interesada, lo cierto es que, contrariamente a lo sostenido por la responsable, la coalición hoy actora sí controvertió el contenido de los mensajes. Tan es así que la mis-

ma coalición, en su escrito inicial que dio origen a que se incoara el procedimiento abreviado, según lo estableció esta Sala Superior en la ejecutoria recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-17/2006, solicitó que se ordenara a la coalición “Alianza por México” que retirase aquellos promocionales que transmitía en radio, televisión e internet, por estimar que contravenían la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sin embargo, esta Sala Superior, como se adelantó, considera que, tal como lo ha sostenido (en las ejecutorias recaídas en los expedientes SUP-RAP-009/2004 y SUP-JDC-393-2005), en lo tocante a los juicios valorativos o apreciaciones no es exigible un canon de veracidad. En el ámbito de la libertad de expresión se emiten juicios de valor, apreciaciones, opiniones y creencias personales, sin pretensión de sentar hechos o afirmar datos objetivos, en tanto que la libertad de información incluye suministrar información sobre hechos que se pretenden ciertos. Dado que algunas veces, en la realidad, 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.

En conformidad con lo dispuesto en el artículo 182, párrafos 3 y 4, del código electoral federal, por “propaganda electoral” debe entenderse el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas. Además, tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña deberán “propiciar” la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que, para la elección en cuestión, hubieren registrado.

Aunado a ello, los mensajes electorales, en general, no pretenden informar sino, preponderantemente, atraer votos y, por ende, los partidos políticos o las coaliciones intentan que las imágenes, grabaciones, proyecciones, expresiones y demás elementos que integran la propaganda electoral, en los términos legales indicados,

persuadan a los electores de su oferta política y ello se traduzca en votos, en el entendido de que no debe rebasarse el ámbito constitucional y legalmente protegido de las expresiones permitidas.

Debe tenerse presente, además, que los partidos políticos y las coaliciones son corresponsables de garantizar las condiciones que permitan que los electores formen su decisión en libertad, en conformidad con el principio fundamental de rango constitucional de que la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará mediante elecciones libres y auténticas, su *status* de entidades de interés público, las finalidades que tienen encomendadas (en los términos del artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución federal), así como el deber de ajustar su conducta a las disposiciones del código electoral federal (de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 2, del mismo ordenamiento).

En el presente caso, por un lado, los mensajes bajo consideración responden a una clara intencionalidad política, como se revela del reconocimiento hecho por la coalición “Alianza por el Bien de México”, en el sentido de que fueron difundidos con “el propósito evidente...de constituirse en actos de campaña para beneficiar a los candidatos” de la propia coalición. Dichos mensajes, por tanto, tienen una finalidad política.

Por otro, del contenido de los mensajes bajo consideración, se advierte que tanto en el primero como en el segundo, a la par de que pretende enunciar hechos o datos objetivos susceptibles de ser comprobados o contrastados (y, por ende, sujetos a un canon de veracidad), se emiten, preponderantemente, juicios valorativos adversos sobre el ciudadano Andrés Manuel López Obrador, candidato presidencial de la coalición “Por el Bien de Todos”, como son:

“[spot 1]

¿Entonces por qué trabajas con Bejarano el de las ligas,
Ponce el de las Vegas e Ímaz el de las Bolsas?[sic]
Dices una cosa y haces otra.

[spot 2]

Definitivamente Andrés Manuel: Cumplir no es tu fuerte.
Ahora resulta que de esos diez debates que prometiste sólo

quieres tener uno, mentir es un hábito para ti y ya es tiempo que la gente lo sepa.”

En todo caso, en los *spots* bajo consideración coexisten, por un lado, expresiones que significan juicios valorativos y, por otro, exposición de ciertos hechos y expresiones que se atribuyen al mencionado candidato presidencial de la coalición hoy actora, aunque prevalecen los primeros sobre los segundos, en tanto que éstos únicamente pretenden servir de apoyo para formular las expresiones de carácter valorativo, en particular para tratar de hacer evidente, desde la perspectiva valorativa de la coalición que difundió esos *spots*, de que supuestamente dicho candidato no es congruente entre sus dichos y sus hechos.

El núcleo del mensaje del *spot* 1 es que Andrés Manuel López Obrador no es un candidato confiable o con credibilidad, ya que supuestamente no es un político congruente. El argumento que contiene podría reconstruirse informalmente así:

“Premisa 1: Andrés Manuel López Obrador sostiene que hay que actuar con rectitud, con honradez, que son indeseables los políticos corruptos.

Premisa 2: Andrés Manuel López Obrador trabaja con ciertas personas a las que les han atribuido hechos calificados de corrupción.

Conclusión implícita [se provee]: Andrés Manuel López Obrador no es un candidato presidencial congruente o confiable. En lo tocante al *spot* 2, el núcleo del mensaje es que dicho candidato es un mentiroso habitual y el argumento que contiene podría reconstruirse informalmente así:

Premisa 1: Andrés Manuel López Obrador prometió celebrar varios debates.

Premisa 2: Andrés Manuel López Obrador sólo pretende realizar un debate, no obstante lo prometido.

Conclusión: Andrés Manuel López Obrador miente por hábito. Conclusión implícita [se provee]: Andrés Manuel López Obrador no es un candidato creíble.

En las condiciones señaladas, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que, con respecto a los juicios valorativos adversos que constituyen el núcleo de los *spots* bajo análisis, al no plantearse una cuestión sobre la veracidad de una determinada información, en forma opuesta a lo sostenido por la coalición actora, no existía razón jurídica alguna para que la responsable esclareciera, mediante el procedimiento abreviado, los puntos de hecho correspondientes. De ahí lo inatendible del agravio bajo estudio.

Además, cabe hacer notar que la coalición recurrente invoca la tesis jurisprudencial de esta Sala Superior, con el rubro: “PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE TIENE FACULTADES INVESTIGADORAS Y DEBE EJERCERLAS CUANDO EXISTAN INDICIOS DE POSIBLES FALTAS”. Si bien esta tesis es aplicable *mutatis mutandis* al caso, pues en el procedimiento abreviado especializado bajo análisis existe la predominancia del principio inquisitivo sobre el dispositivo (aunque no tiene la naturaleza sancionadora a que se refiere dicha tesis sino que su finalidad es preventiva o correctiva), lo cierto es que la actora tampoco demuestra la idoneidad de las facultades de investigación que supuestamente debió haber ejercido la responsable, según se razona más adelante.

Debe puntualizarse que el procedimiento administrativo sancionador electoral y el procedimiento abreviado especializado (similar al primero) previsto legalmente e implementado mediante *analogia legis* son procedimientos distintos y, por lo tanto, autónomos. Los mismos pueden tener efectos diferentes.

En efecto, el procedimiento administrativo sancionador puede traer aparejada una sanción de carácter administrativo, en tanto que el procedimiento abreviado puede dar como resultado que la autoridad electoral federal administrativa, en ejercicio de sus atribuciones, tome las medidas pertinentes para restaurar el orden jurídico electoral violado y garantizar el debido desarrollo del proceso electoral, en el entendido de que las medidas que dicte la autoridad para tales efectos pueden ser impuestas, con independencia de que, si se sigue el procedimiento administrativo sancionador electoral, pueden llegar a decretarse las sanciones administrativas correspon-

dientes. Esto es, los procedimientos señalados no son mutuamente excluyentes.

Por otra parte, cabe señalar que las sanciones administrativas se aplicarán por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con independencia de las responsabilidades civil o penal que, en su caso, pudieran exigirse en los términos de la ley a los partidos políticos, las agrupaciones políticas, dirigentes y candidatos, en los términos de lo dispuesto en el artículo 39, párrafo 2, del código electoral federal.

En un diverso motivo de impugnación, la coalición apelante sostiene que la responsable, con la emisión de la resolución impugnada, viola el principio de legalidad, pues se limita a realizar afirmaciones dogmáticas y subjetivas, pero sin realizar el análisis del contenido de los *spots* bajo examen, no obstante que, desde su óptica, son difamatorios, injuriosos y calumniosos.

En particular, sostiene que, de haberse realizado el análisis del contenido de los mensajes, la responsable se habría percatado que la afirmación según la cual el candidato de la coalición denunciante “trabaja con Bejarano el de las ligas, Ponce el de las Vegas e Ímaz el de las Bolsas” es falsa, dado que el verbo “trabajar” se conjuga en presente y en la actualidad el candidato Andrés Manuel López Obrador no ocupa cargo público alguno o desempeña alguna función en la cual tenga bajo su cargo a las personas mencionadas en el *spot*. Entonces, se trata de una calumnia.

El motivo de inconformidad es inatendible, toda vez que el actor parte de la premisa de que en la actualidad el ahora candidato presidencial de la coalición no ocupa cargo público alguno en la administración pública, lo que no es razón suficiente para sostener que no exista vínculo alguno, incluso laboral, de las personas aludidas en el *spot* con dicho candidato.

En tal virtud, ante la insuficiencia de los elementos aportados por el apelante, en oposición a lo esgrimido por el propio actor, la expresión bajo consideración no califica como una calumnia en el sentido de una acusación grave o la imputación de un delito hecha falsamente, en contra del candidato de la coalición apelante.

Con independencia de la consideración anterior, resulta igualmente inatendible el agravio bajo análisis, en virtud de que, desde una perspectiva gramatical, en atención a lo dispuesto en el artículo 2º, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el presente del modo indicativo refiere, por una parte, que la acción significada por el verbo sucede al mismo tiempo en que uno habla; en este sentido, la coalición actora tendría razón, ya que la expresión bajo examen sería literalmente falsa. Sin embargo, el presente del modo indicativo también significa que la acción es algo que se acostumbra hacer o es habitual, como cuando se dice: “Las muchachas van al cine todos los viernes”. Asimismo, en otro sentido vuelve actual, para los fines de un relato, una acción pasada o histórica, por ejemplo, “Justiniano nace en el año 482” (es lo que se conoce como presente histórico; véase: Leonardo Gómez Torrego, *Nuevo manual de español correcto*, tomo II, Madrid, Editorial Arco/Libros, 2002, página 409).

Así, la conjugación del verbo “trabajar” en presente del modo indicativo que figura en la afirmación contenida en la pregunta que aparece en el *spot* 1 (se trata de una pregunta retórica en el sentido de que es una pregunta sólo en la forma, mas, en realidad, es una afirmación) puede ser considerada correcta desde el punto de vista de la gramática y apta para volver actual, para los fines de la propaganda política [en los términos de lo dispuesto en el artículo 6º constitucional, en relación con el 38, párrafo 1, inciso p), del código electoral federal], una acción pasada, incluso para sugerir, desde la perspectiva de la coalición que difundió el *spot*, algún vínculo que el candidato de la coalición actora ha tenido con ciertas personas.

En todo caso, cabe señalar, como se anticipó, que las expresiones protegidas constitucionalmente por la libertad de expresión y la libertad de imprenta (establecidas en los artículos 6º y 7º de la Constitución federal), en lo que respecta a su dimensión puramente valorativa, no están sujetas, en sí mismas, a la exigencia de veracidad, canon que sí es exigible en relación con el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de información (artículo 6º *in fine*), a condición de que tales juicios de valor no constituyan insultos u ofendan la dignidad de las personas.

Por otro lado, es esencialmente fundado el agravio de la actora, consistente en que el segundo *spot* contiene una “acusación” desproporcionada y que por su naturaleza es contraria a derecho, sin que tenga por objeto difundir la plataforma o propuesta política de la “Alianza por México”, pues el promocional solamente está dirigido a descalificar a Andrés Manuel López Obrador.

Efectivamente, del análisis del contenido del *spot* identificado con el número dos, se advierte que la Coalición “Alianza por México”, por conducto de su candidato Roberto Madrazo Pintado, descalifica al candidato de la Coalición “Por el Bien de Todos”, a través de la frase: “mentir es un hábito para ti”.

La afirmación que implica esa frase se encuentra dirigida solamente a demeritar la imagen del candidato frente al electorado, mostrándolo como una persona que por rutina es mentirosa, al señalar de forma dogmática y desproporcionada que miente continua y sistemáticamente, sin especificar con claridad de qué manera se llega a tal conclusión, como sería por ejemplo, aludiendo al cúmulo de hechos que sirven para poder determinar tal cuestión.

Debiéndose indicar que, comúnmente, el concepto de “hábito”, alude a un patrón de conductas reiteradas o la costumbre de actuar de forma similar, lo cual no se actualiza en este caso, pues la sola referencia o invocación a una declaración descontextualizada de Andrés Manuel López Obrador no es suficiente para considerar que siempre actúa, en su caso, faltando a la verdad; esto es, con un solo hecho (independientemente de la susceptibilidad de su demostración), no se puede concluir que tal persona mienta de forma reiterada o habitual, ya sea en su conducta pública o privada.

En esas condiciones, la afirmación indicada no tiene otro sentido que demeritar directamente la imagen del candidato de la Coalición “Alianza por el bien de todos”, a través de una frase ofensiva e intrínsecamente vejatoria, que no aporta ningún elemento de nivel o de calidad al discurso político y a la deliberación pública seria e informada.

Esto es, la calificación implícita de mentiroso habitual, resulta desproporcionada con el mensaje central que pretendió transmitir el candidato Roberto Madrazo, o la Coalición “Alianza

por México”, pues en nada se relaciona con alguna propuesta concreta de acción, programa o plataforma política o postura ideológica de su facción política. Ese calificativo no puede considerarse necesario para convocar a debatir al candidato de otro partido opuesto, pues en nada coadyuva a establecer los temas a debate o la diferencia ideológica que sería materia de discusión, o bien, el programa de acción o propuesta de plataforma política que podría ser objeto de confrontación de ideas en el encuentro o diálogo al que convoca en su mensaje el candidato Roberto Madrazo.

En suma, el discurso analizado que aparece en el *spot*, en las condiciones anotadas, es desproporcional e inadecuado para lograr transmitir el mensaje principal consistente en invitar o convocar a debatir al candidato Andrés Manuel López Obrador.

Por ende, esa afirmación injustificada está fuera del ámbito protegido por la libertad de expresión, lo que conduce a declarar su ilegalidad.

En virtud de lo anterior, lo conducente es confirmar la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que hace al *spot* identificado anteriormente con el número uno, y modificar la misma por cuanto hace al *spot* identificado anteriormente con el numeral dos, para el efecto de que la “Alianza por México”, de seguirlo transmitiendo, se abstenga de volver a difundir la frase “mentir es un hábito para ti” en el promocional señalado.

Por lo expuesto y con fundamento, además, en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 199, fracciones I, II y V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 26, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se confirma la “Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto del procedimiento especializado incoado por la coalición por el Bien de Todos en contra de la

Comentarios
a las sentencias
del TEPJF

coalición Alianza por México, por hechos que considera constituyen violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cumplimiento a lo ordenado por la sentencia de cinco de abril de dos mil seis, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-17/2006”, por lo que respecta al promocional identificado con el número uno en este fallo.

SEGUNDO. Se modifica la citada resolución, por cuanto hace al promocional identificado con el numeral dos, en los términos expresados en esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE personalmente a la actora y al tercero interesado en el domicilio señalado en autos; por oficio, a la autoridad responsable, acompañándole copia certificada de la sentencia, y por estrados a los demás interesados. Devuélvanse las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, en cuanto al primer punto resolutivo y las consideraciones que le rigen, de los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de los Magistrados José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Mauro Miguel Reyes Zapata; y por cuanto hace al segundo punto resolutivo y a las consideraciones relativas al mismo, por mayoría de tres votos, con los votos en contra de los magistrados Eloy Fuentes Cerda y José de Jesús Orozco Henríquez. El engrose conducente se encomendó a la Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. El Secretario General de Acuerdos, autoriza y da fe.

VOTO PARTICULAR QUE EMITEN LOS MAGISTRADOS ELOY FUENTES CERDA Y JOSÉ DE JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-31/2006, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Con el debido respeto a los honorables magistrada y magistrados que conforman la mayoría en la presente sentencia y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, nos permitimos formular voto particular, con fundamento en el último párrafo del artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que disentimos de las consideraciones del fallo aprobado por la mayoría, por el cual se modifica, en lo tocante al *spot* identificado con el número 2, la “Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto del procedimiento especializado incoado por la coalición por el Bien de Todos en contra de la coalición Alianza por México, por hechos que considera constituyen violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cumplimiento a lo ordenado por la sentencia de cinco de abril de dos mil seis, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-17/2006”, por las razones que se expresan a continuación:

En concepto de los magistrados suscritos, en oposición a lo sostenido en la ejecutoria aprobada por la mayoría, los motivos de impugnación esgrimidos por la coalición actora, relativos al *spot* controvertido identificado con el número 2, son inatendibles o bien, **infundados**, según el caso, como se muestra a continuación.

En efecto, en congruencia con las premisas generales establecidas en la ejecutoria y, en forma opuesta a lo sostenido por la mayoría, consideramos que las conclusiones que lógicamente derivan de tales premisas en relación con el análisis de los agravios bajo estudio, son las siguientes:

En lo concerniente al agravio relativo al contenido de los *spots* controvertidos, el mismo es, desde nuestra perspectiva, **inatendible**, como se muestra a continuación.

En lo tocante al motivo de impugnación según el cual la responsable contraviene el principio de legalidad electoral, ya que omite razonar por qué sostiene que en los mensajes bajo consideración se aprecian duras críticas vinculadas con hechos históricos concretos del acontecer político nacional, a la vez que tampoco razona por qué la veracidad de los mismos no es materia de controversia, el mismo debe desestimarse, ya que si bien le asiste la razón a la coalición actora en tales aspectos, a la postre, en nuestro concepto, deviene en **inatendible**, en virtud de lo siguiente.

Tal como lo sostiene la coalición apelante, la responsable no ofrece razón alguna para justificar su afirmación de que los hechos en cuestión son “hechos históricos” concretos del acontecer político nacional, “cuya veracidad no es materia de controversia”. Si bien la autenticidad de los mensajes bajo consideración no fue controvertida por la coalición tercera interesada, lo cierto es que, contrariamente a lo sostenido por la responsable, la coalición hoy actora sí controvertió el contenido de los mensajes. Tan es así que la misma coalición, en su escrito inicial que dio origen a que se incoara el procedimiento abreviado, según lo estableció esta Sala Superior en la ejecutoria recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-17/2006, solicitó que se ordenara a la coalición “Alianza por México” que retirase aquellos promocionales que transmitía en radio, televisión e internet, por estimar que contravenían la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sin embargo, a juicio de los Magistrados suscritos, como se adelantó, se considera que, tal como lo ha sostenido la Sala Superior (en las ejecutorias recaídas en los expedientes SUP-RAP-009/2004 y SUP-JDC-393-2005), en lo tocante a los juicios valorativos o apreciaciones no es exigible un canon de veracidad. En el ámbito de la libertad de expresión se emiten juicios de valor, apreciaciones, opiniones y creencias personales, sin pretensión de sentar hechos o afirmar datos objetivos, en tanto que la libertad de infor-

mación incluye suministrar información sobre hechos que se pretenden ciertos. Dado que algunas veces, en la realidad, 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.

En conformidad con lo dispuesto en el artículo 182, párrafos 3 y 4, del código electoral federal, por “propaganda electoral” debe entenderse el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes con el **propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas. Además**, tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña deberán “**propiciar**” la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que, para la elección en cuestión, hubieren registrado.

Aunado a ello, los mensajes electorales, en general, no pretenden informar sino, preponderantemente, atraer votos y, por ende, los partidos políticos o las coaliciones intentan que las imágenes, grabaciones, proyecciones, expresiones y demás elementos que integran la propaganda electoral, en los términos legales indicados, persuadan a los electores de su oferta política y ello se traduzca en votos, en el entendido de que no debe rebasarse el ámbito constitucional y legalmente protegido de las expresiones permitidas.

Debe tenerse presente, además, que los partidos políticos y las coaliciones son corresponsables de garantizar las condiciones que permitan que los electores formen su decisión en libertad, en conformidad con el principio fundamental de rango constitucional de que la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará mediante elecciones libres y auténticas, su *status* de entidades de interés público, las finalidades que tienen encomendadas (en los términos del artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución federal), así como el deber de ajustar su conducta a las disposiciones del código electoral federal (de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 2, del mismo ordenamiento).

En el presente caso, por un lado, los mensajes bajo consideración responden a una clara intencionalidad política, como se revela del reconocimiento hecho por la coalición “Alianza por el Bien de México”, en el sentido de que fueron difundidos con “el propósito evidente...de constituirse en actos de campaña para beneficiar a los candidatos” de la propia coalición. Dichos mensajes, por tanto, tienen una finalidad política.

Por otro, del contenido de los mensajes bajo consideración, se advierte que tanto en el primero como en el segundo, a la par de que pretende enunciar hechos o datos objetivos susceptibles de ser comprobados o contrastados (y, por ende, sujetos a un canon de veracidad), se emiten, preponderantemente, juicios valorativos adversos sobre el ciudadano Andrés Manuel López Obrador, candidato presidencial de la coalición “Por el Bien de Todos”, como son:

[spot 1]

¿Entonces por qué trabajas con Bejarano el de las ligas,
Ponce el de las Vegas e Ímaz el de las Bolsas?[sic]
Dices una cosa y haces otra.

[spot 2]

Definitivamente Andrés Manuel: Cumplir no es tu fuerte.
Ahora resulta que de esos diez debates que prometiste sólo
quieres tener uno, mentir es un hábito para ti y ya es tiempo
que la gente lo sepa.

En todo caso, en los *spots* bajo consideración coexisten, por un lado, expresiones que significan juicios valorativos y, por otro, exposición de ciertos hechos y expresiones que se atribuyen al mencionado candidato presidencial de la coalición hoy actora, aunque prevalecen los primeros sobre los segundos, en tanto que éstos únicamente pretenden servir de apoyo para formular las expresiones de carácter valorativo, en particular para tratar de hacer evidente, desde la perspectiva valorativa de la coalición que difundió esos spots, de que supuestamente dicho candidato no es congruente entre sus dichos y sus hechos.

El núcleo del mensaje del *spot* 1 es que Andrés Manuel López Obrador no es un candidato confiable o con credibilidad, ya que supuestamente no es un político congruente. El argumento que contiene podría reconstruirse informalmente así:

Premisa 1: Andrés Manuel López Obrador sostiene que hay que actuar con rectitud, con honradez, que son indeseables los políticos corruptos.

Premisa 2: Andrés Manuel López Obrador trabaja con ciertas personas a las que les han atribuido hechos calificados de corrupción.

Conclusión implícita [se provee]: Andrés Manuel López Obrador no es un candidato presidencial congruente o confiable.

En lo tocante al *spot* 2, el núcleo del mensaje es que dicho candidato es un mentiroso habitual y el argumento que contiene podría reconstruirse informalmente así:

Premisa 1: Andrés Manuel López Obrador prometió celebrar varios debates.

Premisa 2: Andrés Manuel López Obrador sólo pretende realizar un debate, no obstante lo prometido.

Conclusión: Andrés Manuel López Obrador miente por hábito.

Conclusión implícita [se provee]: Andrés Manuel López Obrador no es un candidato creíble.

En las condiciones señaladas, los Magistrados suscritos arribamos a la conclusión de que, con respecto a los juicios valorativos adversos que constituyen el núcleo de los *spots* bajo análisis, no es exigible un canon de veracidad. En consecuencia, al no plantearse una cuestión sobre la veracidad de una determinada información, en forma opuesta a lo sostenido por la coalición actora, no existía razón jurídica alguna para que la responsable esclareciera, mediante el procedimiento abreviado, los puntos de hecho correspondientes. De ahí lo inatendible, en nuestro concepto, del agravo bajo estudio.

Además, cabe hacer notar que la coalición recurrente invoca la tesis jurisprudencial de esta Sala Superior, con el rubro: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE TIENE FACULTADES INVESTIGADORAS Y DEBE EJERCERLAS CUANDO EXISTAN INDICIOS DE POSIBLES FALTAS. Si bien esta tesis es aplicable *mutatis mutandis* al caso, pues en el procedimiento abreviado especializado bajo análisis existe la predominancia del principio inquisitivo sobre el dispositivo (aunque no tiene la naturaleza sancionadora a que se refiere dicha tesis sino que su finalidad es preventiva o correctiva), lo cierto es que la actora tampoco demuestra la idoneidad de las facultades de investigación que supuestamente debió haber ejercido la responsable, según se razona más adelante.

Debe puntualizarse que el procedimiento administrativo sancionador electoral y el procedimiento abreviado especializado (similar al primero) previsto legalmente e implementado mediante *analogia legis* son procedimientos distintos y, por lo tanto, autónomos. Los mismos pueden tener efectos diferentes.

En efecto, el procedimiento administrativo sancionador puede traer aparejada una sanción de carácter administrativo, en tanto que el procedimiento abreviado puede dar como resultado que la autoridad electoral federal administrativa, en ejercicio de sus atribuciones, tome las medidas pertinentes para restaurar el orden jurídico electoral violado y garantizar el debido desarrollo del proceso electoral, en el entendido de que las medidas que dicte la autoridad para tales efectos pueden ser impuestas, con independencia de que, si se sigue el procedimiento administrativo sancionador electoral, pueden llegar a decretarse las sanciones administrativas correspondientes. Esto es, los procedimientos señalados no son mutuamente excluyentes.

Por otra parte, cabe señalar que las sanciones administrativas se aplicarán por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con independencia de las responsabilidades civil o penal que, en su caso, pudieran exigirse en los términos de la ley a los partidos políticos, las agrupaciones políticas, dirigentes y candidatos, en

los términos de lo dispuesto en el artículo 39, párrafo 2, del código electoral federal.

En un diverso motivo de impugnación, la coalición apelante sostiene que la responsable, con la emisión de la resolución impugnada, viola el principio de legalidad, pues se limita a realizar afirmaciones dogmáticas y subjetivas, pero sin realizar el análisis del contenido de los *spots* bajo examen, no obstante que, desde su óptica, son difamatorios, injuriosos y calumniosos.

En particular, sostiene que, de haberse realizado el análisis del contenido de los mensajes, la responsable se habría percatado que la afirmación según la cual el candidato de la coalición denunciante **“trabaja con Bejarano el de las ligas, Ponce el de las Vegas e Imaz el de las Bolsas”** es falsa, dado que el verbo “trabajar” se conjuga en presente y en la actualidad el candidato Andrés Manuel López Obrador no ocupa cargo público alguno o desempeña alguna función en la cual tenga bajo su cargo a las personas mencionadas en el *spot*. Entonces, se trata de una calumnia.

El motivo de inconformidad, en nuestro concepto, es **inatendible**, toda vez que el actor parte de la premisa de que en la actualidad el ahora candidato presidencial de la coalición no ocupa cargo público alguno en la administración pública, lo que no es razón suficiente para sostener que no exista vínculo alguno, incluso laboral, de las personas aludidas en el *spot* con dicho candidato.

En tal virtud, ante la insuficiencia de los elementos aportados por el apelante, en oposición a lo esgrimido por el propio actor, la expresión bajo consideración no califica como una calumnia en el sentido de una acusación grave o la imputación de un delito hecha falsamente, en contra del candidato de la coalición apelante.

Con independencia de la consideración anterior, resulta igualmente inatendible el agravio bajo análisis, en virtud de que, desde una perspectiva gramatical, en atención a lo dispuesto en el artículo 2º, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el presente del modo indicativo refiere, por una parte, que la acción significada por el verbo sucede al mismo tiempo en que uno habla; en este sentido, la coalición actora tendría razón, ya que la expresión bajo examen

sería literalmente falsa. Sin embargo, el presente del modo indicativo también significa que la acción es algo que se acostumbra hacer o es habitual, como cuando se dice: “Las muchachas van al cine todos los viernes”. Asimismo, en otro sentido vuelve actual, para los fines de un relato, una acción pasada o histórica, por ejemplo, “Justiniano nace en el año 482” (es lo que se conoce como presente histórico; véase: Leonardo Gómez Torrego, *Nuevo manual de español correcto*, tomo II, Madrid, Editorial Arco/Libros, 2002, página 409).

Así, la conjugación del verbo “trabajar” en presente del modo indicativo que figura en la afirmación contenida en la pregunta que aparece en el *spot 1* (se trata de una pregunta retórica en el sentido de que es una pregunta sólo en la forma mas, en realidad, es un afirmación) puede ser considerada correcta desde el punto de vista de la gramática y apta para volver actual, para los fines de la propaganda política [en los términos de lo dispuesto en el artículo 6º constitucional, en relación con el 38, párrafo 1, inciso p), del código electoral federal], una acción pasada, incluso para sugerir, desde la perspectiva de la coalición que difundió el *spot*, algún vínculo que el candidato de la coalición actora ha tenido con ciertas personas.

En todo caso, cabe señalar, como se anticipó, que las expresiones protegidas constitucionalmente por la libertad de expresión y la libertad de imprenta (establecidas en los artículos 6º y 7º de la Constitución federal), en lo que respecta a su dimensión puramente valorativa, no están sujetas, en sí mismas, a la exigencia de veracidad, canon que sí es exigible en relación con el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de información (artículo 6º *in fine*), a condición de que tales juicios de valor no constituyan insultos u ofendan la dignidad de las personas.

En un motivo de impugnación diverso, la coalición sostiene que en el *spot 2* se lanza una “acusación falsa” cuando se afirma, aludiendo al ciudadano Andrés Manuel López Obrador, candidato presidencial postulado por la coalición “Por el Bien de Todos”: “mentir es un hábito para” él, lo que constituye una expresión difamatoria prohibida en la ley, no obstante lo cual la responsable no realiza un análisis del contenido del mensaje.

Dicho motivo de inconformidad es, desde nuestra perspectiva, **infundado**, como se muestra a continuación.

Una de las consideraciones centrales de la responsable para arribar a la determinación de que, si bien las expresiones bajo consideración constituyen duras o severas críticas alusivas al ciudadano de la coalición actora, relacionadas con “hechos históricos” concretos del acontecer político nacional, lo cierto es que —agrega la responsable—, tales alocuciones no se estiman lesivas de los derechos de la citada coalición ni de su candidato, ya que, por un lado, no se advierte que las mismas contengan frases intrínsecamente vejatorias, injuriosas, calumniosas o denigrantes y, por el otro, tales críticas se enmarcan en el contexto de hechos pasados, siendo “más amplios los límites permisibles de la crítica por estar referida a personas que, por dedicarse a actividades políticas, están expuestas a un control más riguroso de su actuación y manifestaciones, que si se tratase de entidades o individuos con poca o nula proyección pública”. De esta forma, se demuestra que las consideraciones de la responsable no son “genéricas, carentes de motivación y, por ende, dogmáticas y subjetivas”, porque la responsable, en su resolución, da razones, como las referidas o las que más adelante se analizan.

Cabe señalar que acerca de este último punto (la amplitud de los límites de la crítica referida a personas que se dedican a las actividades políticas) la responsable asume los argumentos que esta Sala Superior estableció en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-009/2004.

Acerca de ese punto argumentativo, la coalición apelante, fuera de afirmar que las consideraciones de la responsable son subjetivas, no controvierte las consideraciones de la misma. Con todo, aun interpretando su agravio en el sentido de que la responsable no hizo un análisis exhaustivo del contenido de los *spots* controvertidos, al no haber realizado una investigación hemerográfica para contextualizar la declaración del candidato de la coalición actora que aparece en el *spot* 2 (“ES MUY SENCILLO, ES ORGANIZAR 3, 4, 5, 10 DEBATES”), de todos modos, el motivo de inconformidad bajo estudio es infundado.

En primer lugar, cabe señalar que, dada la información que proporciona la coalición actora, si bien la afirmación utilizada en el *spot 2* está sacada de su contexto original, lo cierto es que en el entorno en que fue pronunciada por el ciudadano ahora candidato presidencial de la coalición “Por el Bien de Todos” y en ese entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en relación con las campañas electorales, el ahora candidato (a pregunta expresa de un reportero) propuso sustituir los promocionales que se difunden en medios electrónicos por debates entre candidatos. De donde se desprende que sí existe una relación temática entre la declaración original y la declaración utilizada en el *spot 2*.

Sin embargo, aun suponiendo, como lo sostiene la coalición actora, que la afirmación del ahora candidato presidencial postulado por la coalición apelante haya sido desvinculada del contexto original en que se emitió y no tenga relación temática alguna con la afirmación expuesta en el *spot 2* (recurso con frecuencia utilizado en la propaganda política, aunque ello no hace que las expresiones que se utilicen en la propaganda electoral estén en cualquier caso protegidas constitucionalmente), el caso es que tal afirmación, considerando el entorno en que es utilizada en el *spot*, pretende servir de apoyo, como se anticipó, para hacer el juicio valorativo de que el ciudadano candidato presidencial de la coalición ahora actora miente habitualmente.

Al respecto, cabe señalar que, desde un punto de vista gramatical, el verbo “mentir” significa decir lo contrario de lo que es verdad, de lo que uno piensa, sabe o cree, con el propósito de engañar a otra persona, según la definición lexicográfica proporcionada en el *Diccionario del español usual en México* (México, El Colegio de México, 1996). Según este mismo diccionario, “hábito” significa conducta o práctica que repite alguien tantas veces que se vuelve costumbre en él, de tal manera que termina por hacerla inconscientemente o sin necesidad de poner atención. De acuerdo con lo anterior, cuando se dice de alguien que mentir es un hábito para él, se querría decir que es una persona que acostumbra decir lo opuesto a lo que es verdad o se considera verdadero, con el propósito de engañar a otra.

Es indudable que, si bien la expresión bajo consideración es particularmente negativa, dura, severa e intensa, pues trata de minar la credibilidad de un candidato, y puede generar no sólo incomodidad sino también molestia o disgusto en el o los destinatarios, por considerarla falsa, injustificada o distinta de su particular concepción o ideología política, los Magistrados suscritos estimamos que, en forma opuesta a lo sostenido por la coalición hoy actora, se trata de una expresión, así sea muy crítica y negativa, que está protegida por el derecho fundamental a la libertad de expresión establecido en el artículo 6° constitucional y no contraviene lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 185, párrafo 2, y 186 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior es así, en virtud de las consideraciones siguientes.

Como se adelantó, se trata de una expresión animada por una intencionalidad política, como se revela de su mismo contenido (no de las intenciones de alguien).

Se trata de una manifestación de naturaleza y alcance exclusivamente políticos sobre la actuación de un candidato presidencial, emitida por una coalición en el contexto de una campaña electoral en un proceso electoral federal competido, según diversos medios de comunicación masiva.

Las libertades públicas en un Estado constitucional democrático de derecho abren el más amplio ámbito a la discrepancia, disidencia y crítica, incluso al grado de permitir expresiones particularmente negativas, molestas o impactantes para una mayoría, a condición de que no rebasen los límites constitucionales, tales como las imputaciones de hechos determinados delictuosos, las ofensas o insultos y, en general, el denominado lenguaje ofensivo, esto es, las expresiones o habla en la que se emplean palabras que comúnmente se entiende que expresan un odio o un desprecio y que se dirigen a individuos a los que se pretende insultar, en razón, por ejemplo, de su origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra condición que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de

las personas (en los términos de lo dispuesto en el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución federal, en relación con lo dispuesto en el artículo 9º, fracción XV, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación).

Por consiguiente, no hay un pretendido derecho al insulto o a la ofensa, que resulta incompatible con la dignidad reconocida en el artículo 1º de la Constitución federal. Lo anterior, máxime si se tiene presente que es derecho fundamental de toda persona el respeto y la garantía del derecho a su dignidad, para no ser sujeto de ataques ilegales en la honra y reputación, así como de conductas que tengan por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, lo cual, además, se dispone en los artículos 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tesitura, los candidatos, los militantes, los simpatizantes y los propios partidos políticos y las coaliciones, por una parte, no dejan de ser beneficiarios de esa obligación de respeto al honor o dignidad, y, por la otra, esos mismos sujetos están obligados a respetar el derecho al honor y la dignidad de los demás.

Asimismo, es importante destacar que si los derechos fundamentales a la libertad de expresión e información aparecen vinculados con los procesos de formación y de exteriorización de los órganos democráticos, deberá garantizarse la máxima libertad y los mayores medios para que los individuos y los grupos hagan llegar al electorado cualquier tipo de opiniones e informaciones, para que el ciudadano esté en aptitud de formar libremente su opinión y participar de modo responsable en los asuntos públicos, en el entendido de que deberá existir una cautela especial en lo tocante a todo aquello que pueda limitar la libertad de opción de los ciudadanos particularmente durante los procesos electorales.

No sería procedente intentar definir en forma abstracta y *ex ante* qué mensajes o expresiones, por ejemplo, tienen un carácter amenazante o intimidatorio, en el sentido de tener la capacidad de torcer la voluntad de los votantes potenciales y cuáles no, sino que es una cuestión que debe abordarse caso por caso, atendiendo a diversas circunstancias, como la credibilidad y la

gravedad de las amenazas, en el entendido de que deberá hacerse una ponderación sujeta a control racional.

Corresponde a los ciudadanos el poder jurídico de decidir cuáles son las expresiones o mensajes que quiere recibir y qué valor quiere darle a cada uno de ellos, sin ejercer una tutela o paternalismo jurídico alguno.

En consecuencia, en el ámbito de los procesos electorales, sólo en casos muy extremos cabrá admitir la posibilidad de que un *spot*, por ejemplo, tenga capacidad suficiente para desviar la voluntad de los electores, habida cuenta del carácter personal de la decisión de votar y los medios legales existentes para garantizar la libertad del voto.

En las campañas electorales es frecuente que los partidos y coaliciones pronostiquen todo tipo de peligros y calamidades que necesariamente habrán de seguirse del triunfo de las opciones contrarias, sin que ello pueda estimarse intimidatorio o amenazante, tal y como lo ha sostenido, por ejemplo, el Tribunal Constitucional Español (sentencia 136/99, de veinte de julio de mil novecientos noventa y nueve), en el entendido de que, si se invoca la doctrina judicial de tribunales supremos o de tribunales constitucionales de otros países, ello se hace simplemente a título ilustrativo y como una posible fuente de argumentos convincentes.

Acorde con lo anterior, particularmente las cautelas señaladas, no puede negarse la posibilidad de que existan expresiones o mensajes, que aun sin quedar subsumidos en el tipo penal de amenazas, por ejemplo, puedan considerarse intimidatorios por traer aparejado, explícitamente o implícitamente, aunque de un modo creíble, la producción de algún mal grave. Mensajes intimidatorios o amenazantes de este tipo no quedarían amparados, en modo alguno, por las libertades de expresión y de información.

Acorde con las consideraciones anteriores, están protegidas constitucionalmente incluso aquellas expresiones caracterizadas por su negatividad, su ausencia de rigor argumental y solidez dialéctica, alejada, desde luego, del ejercicio de la crítica racional o de una discusión razonable, pero que responden a una forma expresiva de una de las opciones políticas participantes.

Cuando el ejercicio de las libertades públicas de expresión y de imprenta constituye un medio para el ejercicio, en general, de los derechos de participación política y, en particular, de los derechos fundamentales de carácter político-electoral, se les debe reconocer un mayor ámbito que cuando se ejercen en otros entornos, pues tales libertades públicas pretenden afianzar el régimen democrático, el pluralismo y la formación de una opinión pública libre, entre otros bienes protegidos constitucionalmente.

Las libertades públicas en un Estado constitucional democrático de derecho abren el más amplio ámbito a la discrepancia, disidencia y crítica, incluso al grado de permitir expresiones particularmente negativas, molestas o impactantes para una mayoría, a condición de que no rebasen los límites constitucionales, tales como las imputaciones de hechos determinados delictuosos, las ofensas o insultos y, en general, el denominado lenguaje ofensivo, esto es, las expresiones o habla en la que se emplean palabras que comúnmente se entiende que expresan un odio o un desprecio y que se dirigen a individuos a los que se pretende insultar, en razón, por ejemplo, de su origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra condición que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas (en los términos de lo dispuesto en el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución federal, en relación con lo dispuesto en el artículo 9º, fracción XV, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación).

Los diversos candidatos presidenciales están en campaña

En el curso de la campaña debe haber un debate político de los candidatos y de los partidos y coaliciones que los postulan. Hay un debate político acerca de políticos.

El contenido de los *spots* bajo análisis alude a la conducta del ciudadano Andrés Manuel López Obrador como político, en general,

y, en particular, como candidato presidencial (es decir, una personalidad pública) referida a hechos que revisten interés público, como la congruencia o la credibilidad de un candidato presidencial que está cifrada en una apreciación política de su desempeño pasado como servidor público o de actos relevantes que hubieren ocurrido durante su gestión y con los que supuestamente pudiera estar relacionado, ya sea en forma negativa o positiva, o bien, por acción u omisión, a fin de que el electorado pueda formarse una opinión adhesiva o de rechazo, en tanto sujeto con capacidad de análisis.

Una sólida doctrina judicial de la libertad de expresión en general y en particular del régimen jurídico específico aplicable a la propaganda debe tener en cuenta los aspectos institucionales, esto es, no debe circunscribirse a considerar la naturaleza del discurso expresado o el carácter de las expresiones proferidas, sino, también, por ejemplo, la identidad de quien se expresa, el entorno institucional en que se producen las expresiones cuestionadas (empresas, sindicatos, universidades y demás) o el canal o instrumento a través del cual se difunden (un medio impreso, o bien, en medios electrónicos de comunicación). En concepto de los Magistrados suscritos, esta Sala Superior ha avanzado en esta dirección, toda vez que, por ejemplo, ha considerado los límites del derecho a la libertad de expresión en atención al sujeto (SUP-JRC-196/2001, así como SUP-JRC-221/2003, SUP-JRC-222/2003, SUP-JRC-223/2003, SUP-JRC-232/2003 y SUP-JRC-233/2003, acumulados) o el entorno partidario en que se profieren las expresiones protegidas constitucionalmente (SUP-JDC-393/2005). En consecuencia, es necesario tomar en cuenta el o los medios a través de los cuales se difunden las expresiones sujetas a escrutinio.

En efecto, debe tenerse en cuenta el contexto en que se producen las actividades expresivas que estén sujetas al escrutinio de la autoridad administrativa electoral o del órgano jurisdiccional competente, toda vez que no cabe dar el mismo tratamiento a expresiones espontáneas e improvisadas surgidas con motivo de la celebración de una entrevista, de un debate, de una discusión, las emanadas de una intervención oral en un evento o acto político, o incluso en una situación conflictiva, que aquellas producto de un natural sosiego, planificación o en las que cabe presumir una re-

flexión previa y metódica, como las contenidas en boletines de prensa, desplegados o en algún otro comunicado oficial, así como en las desplegadas en la propaganda partidista, por ejemplo, a través de *spots*, la cual, según enseñan las máximas de la experiencia, hoy en día obedece a esquemas cuidadosamente diseñados, incluso, en no pocas ocasiones son consecuencia de estudios mercadológicos altamente tecnificados, en los que se define, con apoyo en asesorías o mediante la contratación de agencias especializadas, con claridad el público al que se dirige la propaganda y el tipo de mensaje que resulta más afín o atractivo para dicho sector de la población.

Sin embargo, la situación descrita en el párrafo anterior no quiere decir que el sujeto que realiza manifestaciones que ocurren de manera aislada, espontánea o no reiterativa, o bien, en forma invertida durante reuniones, mítines o en cualquier foro que está abierto al público, sea irresponsable, ya que también en estos casos su conducta puede obedecer a una actitud deliberada y que puede tener un efecto similar al que ocurre durante una estrategia de campaña basada en *spots* difundidos en medios de comunicación masiva. En efecto, tal determinación debe darse atendiendo a la gravedad de la conducta, es decir, en razón del daño o lesión al derecho protegido con la limitación y en función de su difusión pública, lo cual ocurre cuando dichas manifestaciones están dirigidas a un grupo reducido o amplio de personas reunidas en un evento público, en una entrevista o cualquier otra situación similar, y que tengan una gran difusión o cobertura en la prensa o noticieros radiofónicos o televisivos, como frecuentemente sucede con la declaraciones de los candidatos a la Presidencia de la República, la gubernatura de los Estados o la jefatura de gobierno del Distrito Federal, o bien, respecto de aquellos sujetos que son referentes de opinión pública o que poseen una importancia de primer orden como acontecimiento noticioso.

En la actualidad, el debate público está moldeado por los medios de comunicación, particularmente por la televisión. En tal virtud, ha quedado superado el modelo de protección constitucional de la libertad de expresión enfocado en el orador de la esquina de

la calle (como lo ha explicado Owen Fiss, “Silencio en la esquina de la calle”, en *Libertad de expresión y estructura social*, México, Fontamara, 1997, p. 91).

La divulgación de los *spots* tiene lugar en el contexto de un proceso electoral y se realiza en medios masivos de comunicación social (radio y televisión).

Por otra parte, contrariamente a lo sostenido por la coalición apelante, la responsable no contravino el principio de exhaustividad, al dejar de tener en cuenta, según la actora, lo resuelto en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-009/2004, ya que, en relación con las expresiones bajo consideración, por un lado, no constituyen la simple exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad, que, como se ha establecido, no están protegidas constitucional ni legalmente sino que constituyen manifestaciones con una naturaleza y alcance políticos.

Por otro lado, si bien en la ejecutoria invocada en el párrafo precedente se establece que no están protegidas constitucional ni legalmente las expresiones que resulten impertinentes, innecesarias o desproporcionadas, por ejemplo, para explicitar la crítica que se formula o cuando el propósito manifiesto del mensaje o su resultado objetivo no sea difundir preponderantemente su oferta política sino descalificar a otro instituto político, lo cierto es que en la misma ejecutoria no están excluidas, de antemano, en sí mismas tales manifestaciones sino que se establece que se trata de una cuestión que debe sopesarse bajo un escrutinio estricto, tomando en cuenta los derechos, valores y bienes que confluyen en un determinado caso concreto.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que, como ocurre en la jurisprudencia de diversos tribunales constitucionales o supremos de otros países y en tribunales supraestatales de derechos humanos, es necesario en el caso concreto efectuar una ponderación de los principios (y, con ellos, valores) y otros bienes constitucionalmente protegidos en juego (por ejemplo, la dignidad). La ponderación o balanceo de los principios o derechos fundamentales que confluyen en el caso concreto no deberá ser una pon-

deración o balanceo *ad hoc* sino que deberá estar sujeta a un control racional.

Debe tenerse presente que están en juego o interactúan derechos fundamentales cuyas normas que los prevén poseen igual jerarquía normativa y, real o aparentemente, están en una situación de conflicto, como concretamente ocurre en el caso, al tratarse, entre otros, de la libertad de expresión en materia político-electoral; el respeto y la garantía del derecho a la dignidad de la persona, para no ser sujeto de ataques ilegales en su honra y reputación, y el derecho de los ciudadanos para recibir información, ideas y opiniones de naturaleza político-electoral.

En el juicio de ponderación se debe buscar la armonización de los derechos o principios en pugna, en el entendido de que a través de dicho ejercicio no se debe privilegiar la plena satisfacción de alguno de ellos a costa de otro sino, en su caso, la menor lesión. La ponderación debe responder a una exigencia de proporcionalidad que establezca un orden de preferencias en el caso concreto, atendiendo a las propiedades jurídicas y fácticas relevantes de cada caso, por lo cual se admiten las respuestas diferenciadas que sean adecuadas, aptas e idóneas en orden a la protección de un valor o principio constitucional o la consecución de la finalidad, las cuales sean menos gravosas o restrictivas para dicho efecto.

Como lo ha hecho anteriormente la Sala Superior al resolver diversos asuntos (*verbi gratia*, en las ejecutorias recaídas en los expedientes SUP-RAP-009-2004 y SUP-JDC-393/2005), es necesario realizar una ponderación para resolver el presente caso individual. Debe seguirse al respecto una metodología para controlar racionalmente la ponderación de forma que no sea arbitraria o injustificada, de modo que una decisión del caso concreto que se alcance mediante semejante juicio no sea arbitraria sino que esté racionalmente justificada y apegada a derecho.

En adición a lo anterior, debe examinarse si en el caso concreto las limitaciones al derecho fundamental a la libertad de expresión satisfacen o no los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Así, por ejemplo, una restricción, limitación o interferencia considerada grave en el derecho a la libertad de expresión no puede ser considerada desproporcionada frente a una afectación extraordinariamente grave al derecho al honor y dignidad de una persona, como, por ejemplo, cuando en un debate público televisado un candidato presidencial llama “tullido” a un candidato presidencial con capacidades diferentes, pues se entiende en la actualidad, en general, como una humillación pública y una falta de respeto que afectan a la dignidad del afectado [ejemplo adaptado de aquel que Robert Alexy analiza en relación con el llamado *Caso Titanic* (una revista satírica) resuelto por el Tribunal Constitucional Federal Alemán, en “Epílogo a la Teoría de los derechos fundamentales”, traducción de Carlos Bernal Pulido, Madrid, 2004, páginas 53-59].

Según lo establecido en el artículo 186, párrafos 2 y 3, del código electoral federal, los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral, a través de la radio, televisión o internet, deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

Según la coalición actora, los hechos del caso se subsumen en esa prohibición, o bien, violan el deber impuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código electoral federal, disposición que prohíbe cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos.

Si bien, a primera vista, las expresiones bajo consideración, particularmente, la que aparece en el *spot* 2, podrían constituir o implicar una infamia o una difamación o denigración, en el sentido lexicográfico de los términos respectivos (pues “infamia” significa descrédito, “difamar” significa desacreditar a alguien de palabra o por escrito y “denigrar” significa deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien, de acuerdo con el *Diccionario* de la Real Academia, en tanto que “difamar” significa decir de alguien cosas relativas a su moral o a su honradez que perjudican gravemente su buena fama y “denigrar” quiere decir desacreditar a una persona (según María Moliner, *Diccionario del uso del español*), lo cierto es que, con-

siderando todas las disposiciones aplicables al presente caso, incluidas las normas que establecen derechos fundamentales (en particular, el artículo 6° de la Constitución federal, en relación con lo establecido en el artículo 41 de la propia Constitución federal y el artículo 186, párrafos 1 y 2, del código electoral federal), y los elementos fácticos respectivos, las expresiones bajo consideración están constitucional y legalmente protegidas.

En el presente caso individual, los derechos fundamentales aparentemente en conflicto son: Por un lado, el derecho a la libertad de expresión ejercido por una coalición, al difundir los *spots* controvertidos en el curso de una campaña electoral, a través de la radio, la televisión y la internet, y, por otro, la reputación, honra, estima o la propia imagen del candidato presidencial postulado por la coalición apelante. Toda vez que, en abstracto, los derechos fundamentales involucrados tienen el mismo peso, pues la Constitución federal no los ordena por algún criterio (por ejemplo, lexicográfico), entonces es preciso realizar un balanceo o una ponderación para resolver el caso concreto, tomando en cuenta las circunstancias del caso, conforme con la metodología indicada en párrafos precedentes, a fin de evitar hacer un balanceo *ad hoc* o incontrolable racional y jurídicamente.

Al respecto, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

1. Quien emitió o difundió los *spots* es una coalición (el que sea una coalición es una propiedad relevante).
2. Los *spots* bajo consideración forman parte de la propaganda electoral (propiedad relevante) que en el curso de la actual campaña electoral (el que sea en el curso de una campaña electoral es una propiedad relevante) difunde la coalición tercera interesada a través de la radio, televisión e internet (el que sea a través de estos medios electrónicos es una propiedad relevante).
3. Las expresiones bajo consideración son particularmente negativas, severas o fuertes y tienen el propósito de socavar o minar la credibilidad de un candidato presidencial.
4. El destinatario de los mensajes es un candidato postulado por la coalición apelante (el que el destinatario sea el candidato de una coalición es una propiedad relevante).

5. El destinatario es una persona, personalidad o figura pública (el carácter público del destinatario es una propiedad relevante).

Teniendo en cuenta las anteriores propiedades relevantes, las expresiones bajo consideración están constitucional y legalmente protegidas, ya que el destinatario es una personalidad pública, más concretamente, un candidato presidencial en campaña, y en tal virtud los límites de la crítica aceptable son más amplios que si fuera una persona privada o, siendo pública, se ventilasen aspectos o cuestiones privadas.

Por consiguiente, la regla generada por la ponderación en el presente caso individual es la siguiente:

R1: En las circunstancias indicadas, C1, las expresiones bajo escrutinio están protegidas constitucional y legalmente y, por lo tanto, el derecho fundamental a la libertad de expresión precede o prevalece a la honra, estima o reputación del destinatario de tales expresiones.

De haber existido otras circunstancias diferentes de las actuales, la solución normativa sería distinta. Bajo parámetros de control racional, la ponderación debe hacerse caso por caso, atendiendo a las diversas circunstancias del caso individual.

Esta reconstrucción es compatible con los casos paradigmáticos, ya que, por ejemplo, las expresiones no son ofensas o insultos (no hay un pretendido derecho a la ofensa o al insulto) o no constituyen la atribución de una responsabilidad penal por hechos concretos; tampoco constituyen discursos amenazantes.

Por otra parte, en nuestro concepto, tampoco le asiste la razón a la actora cuando manifiesta que el propósito manifiesto de los promocionales de referencia no era difundir la oferta o propuesta política de dicha coalición o su candidato sino la descalificación de la coalición “Por el Bien de Todos”, ya que la realización de críticas intensas y acres a quien es un adversario político en función de actos ocurridos en su gestión pública y de los cuales él políticamente pueda ser responsable, en tanto que se tratara de integrantes de su equipo de gobierno o compañeros de partido, o

bien, en razón de conductas que trascendieron a través de los medios de comunicación cuando hubiere sido servidor público, efectivamente, se trata de conductas que están reconocidas a los partidos políticos nacionales, sus candidatos, sus militantes y sus simpatizantes, en términos de la libertad fundamental de expresión y atendiendo a lo previsto en los artículos 36, párrafo 1, incisos a) y b); 182, párrafos 1 y 3; 182-A, párrafo 5; 185, párrafo 2; 186, párrafos 1 y 2, y 187, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Lo previsto en el artículo 182-A, párrafo 5, es relevante ya que establece un mínimo del 50% de las erogaciones para propaganda en radio y televisión que los partidos políticos deben destinar para la difusión de su plataforma electoral, la promoción de sus candidatos, así como para el análisis de los temas de interés nacional y su posición ante ellos, lo cual conlleva la posibilidad de que un máximo del 50% de dichas erogaciones puede realizarse para la exposición de ideas que puedan acarrear la adhesión del electorado hacia los candidatos, cierto partido político nacional o coalición, o bien, el rechazo de otros candidatos, partidos políticos o coaliciones que sean contrarios a quien las formula.

En el presente caso individual, al emitir los *spots* objeto de la denuncia primigenia, la coalición “Alianza por el Bien de México”, formada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México, no contravino el régimen jurídico específico aplicable a la libertad de expresión en relación con la propaganda electoral que en el curso de una campaña electoral difundan los partidos políticos o las coaliciones a través de los medios electrónicos de comunicación [artículos 186, párrafos 1, 2 y 3, así como 38, párrafo 1, inciso p), entre otros, del código electoral federal], sino que estaba ejerciendo su derecho a la libertad de expresión en el contexto de una campaña electoral, en lo tocante con una figura pública, como es un candidato presidencial, sobre cuestiones de interés público, al cuestionar, desde la perspectiva de aquella coalición, la congruencia e idoneidad de un candidato presidencial.

Finalmente, estimamos, no le asiste la razón a la coalición actora en lo relativo a que la responsable, con su resolución, legitima los ataques desproporcionados entre contendientes en el proceso elec-

toral y con ello, según afirma, reconoce que los mismos se traducirán en abstencionismo, ya que en la tesis relevante de esta Sala Superior que invoca para sustentar su argumento, con el rubro: PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (Legislación de Chihuahua y similares), si bien se reconoce que la propaganda electoral, en razón de sus finalidades, puede provocar dos efectos no excluyentes sino concurrentes, por una parte, el atraer votos en detrimento de los oponentes, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia éstos, lo cierto es que en la misma tesis se sostiene que, ante ello, el abstencionismo es un efecto contingente mas no necesario.

Por consiguiente, en conformidad, con las razones expuestas, en concepto de los Magistrados Electorales suscritos, procede confirmar la resolución impugnada.

*MAGISTRADO PRESIDENTE
LEONEL CASTILLO GONZÁLEZ*

*MAGISTRADO ELOY FUENTES CERDA
MAGISTRADO JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS
MAGISTRADA ALFONSINA BERTA NAVARRO HIDALGO
MAGISTRADO JOSÉ DE JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ*

*SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
FLAVIO GALVÁN RIVERA*

RECURSO DE APELACIÓN
SENTENCIA: SUP-RAP-34/2006

MAGISTRADO PONENTE:
JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA:
DAVID RICARDO JAIME GONZÁLEZ

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-34/2006

Y ACUMULADO

ACTORES:

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
Y COALICIÓN POR EL BIEN DE TODOS

AUTORIDAD RESPONSABLE:

CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL

TERCERO INTERESADO:

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

MAGISTRADO PONENTE:

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

SECRETARIO:

DAVID JAIME GONZÁLEZ

México, Distrito Federal, a veintitrés de mayo de dos mil seis.

VISTOS para resolver, los autos de los recursos de apelación SUP-RAP-34/2006 y SUP-RAP-36/2006, interpuesto, el primero, por el Partido Acción Nacional, y el segundo por la coalición Por el Bien de Todos, contra la *Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, del Procedimiento Especializado incoado por la coalición “Por el Bien de Todos”, en contra del Partido Acción Nacional, recaída al expediente identificado como JGE/PE/PBT/CG/002/2006, aprobada en sesión extraordinaria de veintiuno de abril de dos mil seis, y*

RESULTANDO

I. Mediante escrito de diez de abril de dos mil seis, el representante de la coalición Por el Bien de Todos solicitó al Secretario de

la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, diera inicio a un procedimiento especial contra el Partido Acción Nacional, por hechos que considera violatorios de la normatividad electoral; dicho escrito, fue admitido a trámite el once de abril siguiente, asignándosele el número de expediente JGE/PE/PBT/CG/002/2006.

II. Mediante oficio SJGE/344/2006 de once de abril del presente año, se hizo del conocimiento del Partido Acción Nacional el procedimiento seguido en su contra y asimismo, se le citó para comparecer a la audiencia de alegatos y pruebas respectiva, fijada para el dieciséis de abril siguiente.

III. Por escrito de doce de abril, la coalición Por el Bien de Todos solicitó al Secretario de la Junta General Ejecutiva la ampliación del procedimiento especial, solicitud que fue acogida mediante acuerdo de trece de abril del año en curso, y notificada en esa misma fecha al Partido Acción Nacional.

IV. En sesión extraordinaria celebrada el veintiuno de abril del presente año, el Consejo General del Instituto Federal Electoral conoció el proyecto de resolución formulado por la Junta General Ejecutiva. En virtud de que dicho proyecto no fue aprobado en sus términos, se ordenó al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, formular el engrose correspondiente. En lo que interesa, la resolución impugnada establece:

“CG77/2006

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO INCOADO POR LA COALICIÓN “POR EL BIEN DE TODOS”, EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN VIOLACIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 21 de abril de dos mil seis.

VISTO para resolver el expediente número JGE/PE/PBT/CG/002/2006, integrado con motivo de la denuncia y solicitud presentada por la Coalición “Por el Bien de Todos”, por probables infrac-

ciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y

RESULTANDO

...

CONSIDERANDOS

1.- Que en términos de los artículos 41, base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 69, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, depositario de la función estatal de organizar elecciones, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, cuyos fines fundamentales son: contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

2.- Que el artículo 85, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la integración de la Junta General Ejecutiva; y que el 86, párrafo 1, incisos d) y l), de dicho código, consigna como facultad de ese órgano colegiado, supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas, así como integrar los expedientes relativos a las faltas administrativas y en su caso los de imposición de sanciones en los términos que establezca el citado ordenamiento legal.

3.- Que en virtud de lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Electoral Federal, es obligación de los partidos y agrupaciones políticas nacionales 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, lo cual, en opinión de la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-17/2006, es una exigencia que les es impuesta “...no sólo por mandato legal, sino

también por razones de congruencia con el régimen político en el que son actores fundamentales de conformidad con su encuadre constitucional.”

4.- Que el dispositivo 39, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el incumplimiento de las obligaciones de los partidos y agrupaciones políticas se sancionará en los términos de lo dispuesto en el Título Quinto del Libro Quinto del ordenamiento legal invocado y que la aplicación de las sanciones administrativas es facultad del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

5.- Que el diverso 82, párrafo 1, incisos h) y w) del Código de la materia consigna como atribución del Consejo General, vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al Código Electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, así como conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

6.- Que en concordancia con lo dispuesto en los preceptos Constitucionales y legales anteriormente señalados, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideró en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-17/2006, que ante una conducta conculcatoria del marco normativo comicial, el Instituto Federal Electoral cuenta con atribuciones para tomar las medidas que estime necesarias para restaurar el orden jurídico quebrantado, con independencia de las sanciones que, por la comisión de una falta administrativa, pudieran derivarse.

7.- Que en la misma sentencia, la H. Sala Superior afirmó que para mantener el orden jurídico comicial, el Instituto Federal Electoral deberá hacer prevalecer no sólo los principios constitucionales rectores de la función estatal electoral, sino también los postulados que debe cumplir toda elección para ser considerada válida, particularmente durante un proceso electoral, como el que está en curso.

8.- Que dicho fallo jurisdiccional también señala que cuando un partido o agrupación política nacional incumpla sus obligaciones de manera que afecten de modo relevante los derechos de los

partidos políticos, de sus respectivos candidatos o el proceso electoral federal, el Consejo General del Instituto Federal Electoral puede sustanciar un procedimiento análogo al administrativo sancionador, pero de carácter especializado, revestido de las formalidades esenciales previstas en la Constitución federal, que permita reorientar, reencauzar o depurar las actividades de los actores políticos durante el proceso electoral federal con una finalidad preponderantemente correctiva y, en su caso, restauradora del orden jurídico federal.

9.- Que en virtud de que el Partido Acción Nacional, dentro de su escrito de contestación a la denuncia formulada en su contra, misma que dio origen al actual procedimiento, adujo la existencia de cinco causales de improcedencia, corresponde entrar al estudio de las mismas con el objeto de determinar si procede declarar fundada alguna de ellas, pues de ser así deberá decretarse el sobreseimiento del asunto que nos ocupa, al existir un obstáculo que impediría la válida constitución del proceso e imposibilitaría un análisis de fondo.

...

10.- Que al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento pendientes de resolver, tomando en consideración lo expresado por las partes en sus escritos de denuncia y contestación a la misma, respectivamente, así como a lo manifestado en la audiencia celebrada el día dieciséis de abril del presente año, corresponde entrar a conocer del fondo del presente asunto, el cual consiste en determinar si los promocionales o spots difundidos por el Partido Acción Nacional en radio, televisión e internet, incumplen con los requisitos constitucionales y legales de la propaganda electoral, en virtud de que adolecen los aspectos alegados por la Coalición “Por el Bien de Todos”, que se enuncian a continuación:

A) No cumplen con los fines que confiere a los partidos políticos la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41 Base I, 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 éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los

programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

B) Incumplen con lo preceptuado por el artículo 27, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en que los partidos políticos deben establecer la obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante las campañas electorales en que participen.

C) No cumplen con lo dispuesto por el artículo 38 párrafo 1 inciso j) del mismo código electoral federal, que prevé la obligación de los partidos políticos de publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate.

D) Omiten cumplir con la obligación que impone a los partidos políticos el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del ordenamiento comicial, de abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas.

E) No cumplen con lo dispuesto por el artículo 42, párrafo 1, del citado código que obliga a los partidos políticos, a difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales, al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión.

F) Incumplen con lo ordenado por el artículo 182, párrafo 4, del citado código federal que dispone que tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el citado artículo, los partidos políticos deben propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

G) Son violatorios de lo dispuesto por el artículo 185 párrafo 2 del mismo código electoral, que dispone que la propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los parti-

dos políticos, las coaliciones y los candidatos, tiene como límite, en los términos del artículo 7 de la Constitución, el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.

H) Incumplen con lo dispuesto por el artículo 186 párrafo 2 del código comicial federal que dispone que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

I) Incumplen con lo dispuesto por los artículos 23, párrafos 1 y 2, y 25, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales disponen que los partidos políticos, para el logro de los fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el código, que el Instituto Federal Electoral vigilará que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley; así como que la declaración de principios de los partidos políticos y coaliciones, invariablemente debe contener la obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen.

J) Son violatorios de lo dispuesto por el artículo 4º párrafos 2 y 3 del código electoral, que señalan que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible y que se encuentran prohibidos todos aquellos actos que generen presión o coacción a los electores.

Consideraciones de orden general

Al respecto, se considera conveniente sentar algunas consideraciones de orden general, relacionadas con la propaganda emitida por los partidos políticos o coaliciones.

Los partidos políticos constituyen una de las formas de organización política más importantes en el desarrollo electoral de nuestro país, siendo el medio a través del cual los ciudadanos participan en la vida política del mismo. Así, el artículo 41 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente, establece:

“ARTÍCULO 41

(...)

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

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

Al efecto, debe recordarse que esta autoridad, siguiendo el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en múltiples sentencias, ha señalado que los partidos políticos deben desarrollar **actividades políticas permanentes**, que obedecen a su propia naturaleza y a la finalidad constante de buscar incrementar el número de sus afiliados, así como **actividades específicas de carácter político-electoral**, que desarrollan durante los procesos electorales y tienen como objetivo básico la presentación de su plataforma electoral y la obtención del voto de la ciudadanía, buscando con ello que sus **candidatos registrados** obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

Vista esta dualidad de actividades que desarrollan los partidos políticos, se evidencia la necesidad de establecer una clara diferenciación entre las mismas.

Por **actividades políticas permanentes**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido

que deben entenderse como aquellas tendentes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país y contribuir a la integración de la representación nacional, además de aquellas actividades encaminadas a incrementar constantemente el número de sus afiliados, a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios, a la divulgación de su ideología y plataforma política. Estas actividades no se pueden limitar exclusivamente a los periodos de elecciones, por la finalidad misma que persiguen, siendo evidente que de ser así, le restaría materia a la contienda electoral, en tanto que los ciudadanos no tendrían conocimiento de los objetivos y programas de acción de los partidos políticos intervinientes, que como ya se razonó, deben ser difundidos de manera permanente.

Por cuanto a las **actividades político-electorales** que se desarrollan durante los procesos comiciales, cabe precisar que éstas tienen como marco referencial, el que los partidos políticos, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen. Para el logro de ello, los partidos políticos tienen que realizar una serie de actos que van desde la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, hasta la realización de actos tendentes a obtener el triunfo en la elección respectiva, los que pueden identificarse como inherentes a los procesos electorales.

Por su parte, **la campaña electoral**, en la legislación federal, se define como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto, entendiéndose por actos de campaña, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 182, párrafo 2, del código electoral federal, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos actos en que los candidatos o voceros de los partidos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

En relación con lo anterior, también es pertinente señalar que de conformidad con el párrafo 3, del mismo artículo, por **propaganda electoral** debe entenderse el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, **proyecciones y expresiones**

que durante la campaña electoral producen y **difunden los partidos políticos**, los **candidatos registrados** y sus simpatizantes, con el propósito de **presentar** ante la **ciudadanía las candidaturas registradas**.

Ahora bien, el párrafo **4** del artículo **182** del ordenamiento en cuestión, prevé que tanto **la propaganda electoral** como las actividades de campaña, **deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos** y, particularmente, en la **plataforma electoral** que para la elección hubieren registrado.

Por otra parte, el mismo código electoral federal establece que la propaganda que utilicen los partidos políticos durante la campaña electoral, deberá contener elementos que permitan a la sociedad en general, **identificar al partido político**, coalición o candidato en ella difundida, debiéndose sujetar a los límites establecidos en los artículos 6° y 7° constitucionales, evitando en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

Así las cosas, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reglamenta lo relativo a las campañas electorales (dentro de las cuales, como ya se ha mencionado, se ubica a la propaganda electoral), destacando las siguientes disposiciones:

“ARTÍCULO 4.

(...)

2. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal, e intransferible.
3. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

ARTÍCULO 23

1. Los partidos políticos, para el logro de los fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el presente Código.

2. El Instituto Federal Electoral vigilará que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley.

ARTÍCULO 25

1. La declaración de principios invariablemente contendrá, por lo menos:

a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen;

(...)

c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión o secta, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que este Código prohíbe financiar a los partidos políticos; y

ARTÍCULO 27

1. Los estatutos establecerán:

(...)

f) La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen; y

(...)

ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate. En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma no podrá ser menor del 50% del que les corresponda;

(...)

p) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas;

(...)

ARTÍCULO 42

1. Los partidos políticos, al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión, deberán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales.

ARTÍCULO 48

(...)

9. En uso de los tiempos contratados por los partidos políticos en los términos de este Código en los medios de cobertura local, los mensajes alusivos a sus candidatos a Presidente, diputados y senadores, sólo podrán transmitirse durante los períodos de campaña a que se refiere el artículo 190, párrafo 1, de este Código.

(...)

ARTÍCULO 182

1. La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

ARTÍCULO 183

1. Las reuniones públicas realizadas por los partidos políticos y los candidatos registrados se regirán por lo dispuesto en el artículo 9o. de la Constitución y no tendrán más límite que el respeto a los derechos de terceros, en particular los de otros partidos y candidatos, así como las disposiciones que para el ejercicio de la garantía de reunión y la preservación del orden público dicte la autoridad administrativa competente.

2. En aquellos casos en los que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos o candidatos el uso de locales cerrados de propiedad pública, deberán estarse a lo siguiente:

- a) Las autoridades federales, estatales y municipales deberán dar un trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos que participan en la elección; y
- b) Los partidos políticos deberán solicitar el uso de los locales con suficiente antelación, señalando la naturaleza del acto a realizar, el número de ciudadanos que se estima habrán de concurrir, las horas necesarias para la preparación y realización del evento, los requerimientos en materia de iluminación y sonido, y el nombre del ciudadano autorizado por el partido político o el candidato en cuestión que se responsabilice del buen uso del local y sus instalaciones.

3. El Presidente del Consejo General podrá solicitar a las autoridades competentes los medios de seguridad personal para los candidatos que lo requieran, así como a los candidatos a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, desde el momento en que de acuerdo con los mecanismos internos de su partido, se ostenten con tal carácter.

ARTÍCULO 184

1. Los partidos políticos o candidatos que decidan dentro de la campaña electoral realizar marchas o reuniones que impliquen una interrupción temporal de la vialidad, deberán hacer conocer a la autoridad competente su itinerario a fin de que ésta provea lo necesario para modificar la circulación vehicular y garantizar el libre desarrollo de la marcha o reunión.

ARTÍCULO 185

1. La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.

2. La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrán más límite, en los términos del artículo 7° de la Constitución, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.

ARTÍCULO 186

1. La propaganda que en el curso de una campaña difundan los partidos políticos a través de la radio y la televisión, comprendida la que emitan en el ejercicio de las prerrogativas que en la materia les confiere el presente Código, se ajustará a lo dispuesto por el artículo 6o. de la Constitución.

2. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

3. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, podrán ejercer el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades o atributos personales. Este derecho se ejercitará, sin perjuicio de aquellos correspon-

dientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables.

ARTÍCULO 187

1. La propaganda que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos realicen en la vía pública a través de grabaciones y, en general, por cualquier otro medio, se sujetará a lo previsto por el artículo anterior, así como a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido.

ARTÍCULO 188

1. Al interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por la administración y los poderes públicos no podrá fijarse ni distribuirse propaganda electoral de ningún tipo.

ARTÍCULO 189

1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:

- a) Podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas siempre que no se dañe el equipamiento, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o se impida la circulación de peatones;
- b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario;
- c) Podrá colgarse o fijarse en los lugares de uso común que determinen las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;
- d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico; y
- e) No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en el exterior de edificios públicos.

2. Se entiende por lugares de uso común los que son propiedad de los ayuntamientos, gobiernos locales y del Distrito Federal, susceptibles de ser utilizados para la colocación y fijación de la propaganda electoral. Estos lugares serán repartidos por sorteo entre los partidos políticos registrados, conforme al pro-

cedimiento acordado en la sesión del Consejo respectivo, que celebren en el mes de enero del año de la elección.

3. Los Consejos Locales y Distritales, dentro del ámbito de su competencia velarán por la observancia de estas disposiciones y adoptarán las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a partidos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia.

ARTÍCULO 190

1. Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

2. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

(...)

ARTÍCULO 191

1. Cualquier infracción a las disposiciones contenidas en el presente capítulo será sancionada en los términos de este Código.”

De los dispositivos transcritos, se obtiene el marco legal que regula las actividades que despliegan los partidos políticos con el objeto de promover y difundir entre la ciudadanía sus propuestas y candidaturas, a fin de verse beneficiados con la expresión del voto en su favor durante los procesos electorales.

Así, destacan entre otras, las disposiciones que establecen los principios que rigen el derecho al sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, lo mismo que la prohibición general de realizar actos que generen presión en el electorado.

De igual manera, la normatividad de referencia establece el ámbito de los derechos y obligaciones que corresponden a los partidos políticos durante el proceso electoral, las campañas y su propaganda.

En este sentido, resulta relevante para el presente estudio precisar que la difusión de promocionales en radio, televisión y otros medios electrónicos que realizan los partidos políticos, debe presentar ciertas características, establecidas por los artículos 4, párrafo 3; 38, párrafo 1, inciso p), y 182, párrafos 3 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para que pueda considerarse parte de una campaña y propaganda electorales, a saber:

A) Presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas.

B) Propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados en sus documentos básicos y de la plataforma electoral que para la elección en cuestión, los partidos hubieren registrado.

C) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos.

D) No generar presión o coacción a los electores.

No obstante lo anterior, respecto de los aspectos enunciados dentro de los incisos A) y B) que anteceden, debe puntualizarse que el cumplimiento a tales imperativos, no debe entenderse de modo irrestricto, de tal suerte que se pueda llegar al extremo de considerar que toda la propaganda que generen y difundan los partidos políticos deba cumplir necesariamente con los extremos legales de referencia, toda vez que en el ejercicio de la garantía de libre manifestación de las ideas o de libertad de expresión que gozan los partidos políticos, también es válida la crítica que contribuya a la formación de una opinión pública libre, plural y tolerante, características de un sistema democrático.

En efecto, por regla general la propaganda electoral debe propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones, en términos de lo dispuesto por el artículo 182, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin embargo ello no implica que necesariamente toda la publicidad emitida por los partidos políticos o coaliciones durante las campañas electorales deba ser propositiva.

Esto es así, en virtud de que la finalidad de la propaganda electoral no está dirigida exclusivamente a exponer ante la ciudadanía, los programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones, sino que también constituye un elemento para contrastar ideas y plataformas, fortalezas propias y buscar reducir el número de sufragios a favor de los demás abanderados y partidos contendientes en la justa electoral.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-009-2004, estableció que los partidos políticos son titulares de la libertad de expresión en sus diversas manifestaciones, en tanto la misma resulta acorde con su naturaleza e incluso necesaria para el cabal cumplimiento de sus funciones, no obstante, dicha libertad debe ejercitarse en el contexto de las tareas institucionales que llevan a cabo y con apego a las directrices fundamentalmente contenidas en el artículo 41 de la Constitución Federal y reglamentadas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que significa que el ejercicio de dicha libertad debe encuadrarse en el debate de las ideas y propuestas que propugnan, así como dentro de los márgenes de la sana crítica constructiva de éstos, en un contexto que se ajuste a los principios del Estado democrático y social de Derecho, que infunda a sus militantes y simpatizantes, así como a la comunidad en general, una auténtica cultura democrática, evitando, por ende, cualquier acto que altere el orden público o afecte los derechos de tercero, particularmente los de otros partidos, los cuales, se insiste, dada su naturaleza quedan al amparo de las limitaciones que regulan la libre manifestación de las ideas, particularmente, las consignadas en el código electoral federal.

Esta postura armonizadora de las disposiciones contenidas en los artículos 6, 7 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se corrobora, además, con la siguiente jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XIX, febrero de 2004, página 451, que a continuación se transcribe:

“GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral. P./J. 2/2004

Acción de inconstitucionalidad 26/2003.- Partido del Trabajo.- 10 de febrero de 2004.- Mayoría de ocho votos.- Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo.- Ponente: Humberto Román Palacios.- Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo Melgoza.”

En efecto, de la circunstancia de que el ejercicio de la libertad de expresión de los partidos políticos se encuentre modulada o condicionada por su propia naturaleza y por las funciones que tienen encomendadas, así como por las garantías constitucional y legalmente establecidas para su consecución, no se deriva la reducción de este ámbito de libertad a extremos que podrían considerarse incongruentes con el papel que está llamada a cumplir en el sistema democrático, vaciada de todo contenido real, 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, ya que al ser copartícipes en la promoción de la participación del pueblo en la vida

Comentarios
a las sentencias
del TEPJF

democrática, su función no se limita a fungir como intermediarios entre los ciudadanos y el acceso al poder público; por el contrario, si bien es cierto que su trascendencia en el desenvolvimiento democrático se proyecta en particular intensidad en los procesos electivos, también lo es que son expresiones del pluralismo político de la sociedad, receptores y canalizadores, por ende, de las demandas, inquietudes y necesidades existentes en la población, lo que implica que también ocupan un lugar preponderante en el escrutinio ciudadano del ejercicio de las funciones públicas, respecto del cual los institutos políticos y, especialmente, los ciudadanos, cuentan con un interés legítimo —garantizado constitucionalmente por el derecho a la información igualmente reconocido en el artículo 6 *in fine*—, a saber cómo se ejerce el poder público, pues éste, según prevé el artículo 39 de la propia Ley Fundamental, dimana del pueblo soberano mismo y sólo su ejercicio se traslada a los Poderes de la Unión o a los de los Estados, en términos del artículo 41, primer párrafo del ordenamiento en cita.

En esta tesitura, conviene recordar los diversos criterios que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció dentro de la sentencia precitada (SUP-RAP-009-2004), conforme a lo que se pueden definir con claridad los parámetros que debe requisitar una propaganda electoral a fin de que encuadre debidamente en el debate de las ideas y propuestas, en el marco de la sana crítica y de los principios del Estado democrático y social de Derecho y que infunda a sus militantes y simpatizantes, así como a la comunidad en general, una auténtica cultura democrática, entre los cuales destacan los siguientes:

a) En cuanto a la naturaleza del contenido del mensaje, la propaganda electoral debe privilegiar los mensajes cuyo contenido abarque situaciones o hechos de carácter objetivo, donde la verificación empírica sea posible, para de ahí derivar ideas y opiniones sobre la plausibilidad de alternativas, por encima de la emisión de apreciaciones abstractas o juicios de valor, con pretensiones de verosimilitud, en los que no es posible demostración alguna.

b) A través de la propaganda electoral, los partidos políticos deben promover el desarrollo de la opinión pública, del pluralismo político y la participación democrática de la ciudadanía, por lo que la tarea particular de estos entes, debe dirigirse preponderantemente a la discusión y análisis de aspectos relevantes para el acontecer público.

Sobre estas bases, se entiende fácilmente que aquellos mensajes cuyo contenido guarde congruencia con las finalidades anotadas, es decir, propenda a la sana consolidación de una opinión pública libre, al perfeccionamiento del pluralismo político y al desarrollo de una cultura democrática de la sociedad, gozan de una especial protección del ordenamiento jurídico y, por ello, se encuentran legitimadas las eventuales críticas negativas que en tales mensajes se contenga, aun aquellas que resultaren particularmente negativas, duras e intensas, dado que no basta la incomodidad, molestia o disgusto del o de los destinatarios, incluidos los partidos políticos, por considerarlas falsas o desapegadas de su particular visión de la realidad; lo anterior, siempre y cuando las críticas de que se trate no contengan, conforme los usos sociales, expresiones intrínsecamente injuriosas o difamantes, o bien, resulten gratuitas, desproporcionadas o sin relación con las ideas u opiniones expresadas, en cuyos casos carecen de toda cobertura legal, por resultar inconducentes o innecesarias, según sea el caso, con el interés general que pretende consolidar la Carta Magna.

c) El contexto en el que se producen las manifestaciones que estén sujetas al escrutinio de la autoridad administrativa electoral o del órgano jurisdiccional.

Como puede observarse, a través de la interpretación de los lineamientos o criterios que se encuentran inmersos en los preceptos constitucionales y legales de referencia, es clara la intención de la norma de tutelar y salvaguardar una equitativa y sana contienda electoral entre los partidos políticos, basada en la expresión de las ideas y principios que postulen, presentándose como una mejor opción frente al electorado, y no en el descrédito de la imagen de los demás candidatos o partidos políticos, todo en el marco de un Estado Democrático de derecho.

En mérito de lo anterior, debe decirse que para la constitución de un Estado Democrático de derecho, no es suficiente la existencia formal de un proceso electoral para la renovación periódica de los poderes de la Unión, sino que dicho proceso electoral debe cubrir determinadas condiciones, como el respeto de los derechos políticos de todas las fórmulas electorales involucradas en la contienda, entre los cuales destaca el derecho a la igualdad, lo que significa que todas las alternativas electorales se encuentren en iguales condiciones de competencia y que la posibilidad de obtener un triunfo dependa únicamente de sus capacidades de convencimiento y convocatoria hacia el electorado; así como el derecho a la equidad, lo que a su vez significa, que en las campañas electorales prevalezca la legalidad de los actos de todos los contendientes, de manera que no se produzcan ventajas injustas para alguno o algunos de ellos, destacando que para tal fin, la propaganda electoral debe presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas, propiciando la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados en sus documentos básicos y de la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado, absteniéndose de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, evitando en todo momento generar presión a los electores, y en caso de que mediante la propaganda electoral se efectúe una crítica a las otras alternativas político-electorales, en el ejercicio de la garantía de la libertad de expresión, dicha crítica debe realizarse con apego a las directrices fundamentalmente contenidas en el artículo 41 de la Constitución Federal y reglamentadas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior resulta relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud de que el estudio y análisis que realizará esta autoridad líneas adelante, respecto de los actos denunciados por la Coalición “Por el Bien de Todos”, tendrá como finalidad determinar si los mismos se ajustan o no a las normas y principios que han sido expresados con anterioridad.

Contenido de los promocionales denunciados

En esta tesitura y una vez que se han precisado las consideraciones generales a que habrá de sujetarse el estudio de fondo de la cuestión planteada, conviene tener presente el contenido de los promocionales materia de inconformidad de la Coalición “Por el Bien de Todos”, mencionándolos en el orden y literalidad en que fueron puestos en conocimiento de esta autoridad, a saber:

Spot 1: Aparece una pantalla oscura con la palabra ‘Intolerancia’ y una voz dice: Esto es intolerancia; aparece el Presidente de Venezuela, Hugo Chávez y dice: ‘Presidente Fox, no se meta conmigo caballero porque sale espinado’; aparece una imagen de Andrés Manuel López Obrador y un sonido que dice: ‘Cállese ciudadano Presidente’, vuelve a aparecer una imagen de Andrés Manuel López Obrador y se escucha un eco: ‘Cállate Chachalaca’; posteriormente aparece en letras rojas la palabra ‘NO’; No a la intolerancia, y aparece la leyenda: Partido Acción Nacional.

Spot 2: El famoso segundo piso de la Ciudad de México, ¿Cómo pagó López Obrador por él? Se endeudó; ¿Las pensiones? Se endeudó; ¿Los distribuidores viales? Deuda. Triplicó la deuda del D.F. Si llega a Presidente nos va a endeudar más y más. Y llegará un momento en que vendrá una crisis económica, devaluación, desempleo, embargos, estos son los grandes planes de López el endeudador. López Obrador un peligro para México. Pantalla oscura y aparece en letras blancas la siguiente leyenda: Partido Acción Nacional.

Spot 3: Aparece una imagen con un letrero de película de cine mudo y una voz en *off* que dice: ‘ahora resulta... Que los segundos pisos y las pensiones de López Obrador...’ Aparece la imagen de la escritora Elena Poniatowska e imágenes insertas de dos personas que al parecer son Gustavo Ponce y René Bejarano y se dice: ‘Se hicieron con buen gobierno, ahorro y honradez... ¿A quién quieren engañar? López Obrador permitió estos delitos. Es un peligro para México. No se puede confiar en él...’ Luego parece la ima-

Comentarios
a las sentencias
del TEPJF

gen de López Obrador y se señala tanto en texto como en audio: 'López Obrador es un peligro para México' Imagen en negro y aparece la siguiente leyenda en letras blancas: 'Partido Acción Nacional'.

Spot (4): Aparece un fondo rojo y la siguiente leyenda repetida por una voz que dice: 'Ya salió el peine. ¿Sabes qué pasó con los fajos de dólares que Bejarano el secretario de López Obrador metió en aquella maleta?' aparece en una imagen Andrés Manuel López Obrador y se escucha en el audio lo siguiente: 'Ahorita es, maletas de dinero, para los candidatos, es la época de los portafolios, nada más que no hay videos'. La voz dice: 'Ja, Ahora resulta que no hay videos'. Luego al aparecer la imagen de López Obrador, se dice y se coloca un letrero que afirma lo siguiente: 'López Obrador un peligro para México'. Por último se oscurece la pantalla y aparecen letras blancas: 'PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.'"

Al respecto, conviene precisar que la existencia y contenido de los mismos no se encuentra sujeto a controversia ni es objeto de prueba, en virtud de tratarse de hechos públicos y notorios, que adicionalmente obran en poder de esta autoridad, en los archivos de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, al haber sido detectados en el monitoreo practicado a petición del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En este sentido, procede entrar al examen de los promocionales de referencia a efecto de determinar, como alega la Coalición "Por el Bien de Todos":

A) Si cumplen con la finalidad de presentar a la ciudadanía la candidatura de alguno o algunos de sus candidatos.

B) Si propician la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados en los documentos básicos y de la plataforma electoral que para la elección en cuestión registró el Partido Acción Nacional.

C) Si generan presión o coacción en los electores.

D) Si contienen alguna expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a otros candidatos o

si, por el contrario, la eventual crítica que presentan, se realiza en el ejercicio de la garantía de la libertad de expresión, con apego a las directrices contenidas en los artículos 6° y 41 de la Constitución Federal y de los diversos numerales del código comicial, que regulan la validez de las propagandas electorales.

Difusión de candidaturas, plataforma y programa de gobierno

Siguiendo esta prelación de ideas, corresponde hacer el análisis de los cuatro promocionales difundidos en radio, televisión e internet, por parte del Partido Acción Nacional, a efecto de determinar si los mismos cumplen con los extremos legales enunciados dentro de los incisos A) y B) del párrafo anterior.

En el presente caso, debe decirse que del análisis realizado a los promocionales de que se duele la Coalición “Por el Bien de Todos”, esta autoridad advierte que dentro de los mismos no se aprecian elementos que cumplan con los extremos legales en cuestión, es decir, si cada uno de los promocionales presenta los programas y acciones fijados en los documentos básicos, la plataforma electoral y/o las candidaturas registradas. Sin embargo dicha circunstancia no constituye impedimento para declarar **infundados** los motivos de agravio que pretende hacer valer la Coalición denunciante, de conformidad con las consideraciones que se exponen a continuación:

En primer término, debe decirse que, como ha quedado expresado líneas atrás, por regla general, la propaganda electoral tiene como finalidad propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones, en términos de lo dispuesto por el artículo 182, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; sin embargo, ello no implica que necesariamente toda la publicidad emitida por los partidos políticos o coaliciones durante las campañas electorales deba ser propositiva.

Esto es así, en virtud de que la finalidad de la propaganda electoral no está dirigida exclusivamente a exponer ante la ciudada-

nía, los programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones, sino que también constituye un elemento para criticar o contrastar las ofertas de los demás contendientes y, eventualmente, reducir el número de sufragios a favor de los demás abandonados y partidos contendientes en la justa electoral.

Lo anterior, se corrobora con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la Tesis relevante que se transcribe a continuación:

‘PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (Legislación del Estado de Chihuahua y similares).

En términos de lo dispuesto en los artículos 85, 86, 87, 90, párrafo 2; 96, 98 y 198, párrafo 7, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, y atendiendo a las reglas de la experiencia y la sana crítica, se llega a la convicción de que la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino que también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral; igualmente, tal actitud puede provocar dos efectos no excluyentes sino concurrentes, por una parte, el atraer votos en detrimento de los contrincantes, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia éstos, lo cual puede traducirse en abstencionismo en la jornada electoral.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-196/2001.—Partido Acción Nacional.—8 de octubre de 2001.—Unanimidad en el criterio.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Hugo Domínguez Balboa. Sala Superior, tesis S3EL 120/2002.”

Como se aprecia, el máximo órgano jurisdiccional en la materia ha reconocido que sobre la base de la promoción y conservación de la opinión pública, el pluralismo político y la participación democrática de la ciudadanía, la propaganda electoral debe dirigirse preponderantemente a la discusión y análisis de aspectos relevantes para el acontecer

público, por ello, se encuentran legitimadas incluso las eventuales críticas negativas que en tales mensajes se contengan, aun aquellas que resultaren particularmente negativas, duras e intensas.

En este orden de ideas, conviene reflexionar que dentro de la totalidad de la propaganda electoral que despliegan los partidos políticos, debe existir, incluso como parte del equilibrio entre las distintas opciones políticas existentes y como contribución a la formación de una opinión pública mejor informada, un porcentaje destinado a contrastar las ideas de los competidores políticos, lo cual puede hacerse mediante la expresión crítica de los aspectos que se estimen relevantes para la sociedad, sin exceder en todo caso los límites que constitucional y legalmente se encuentran previstos para el ejercicio del derecho a la libre manifestación de las ideas.

Así las cosas, no se puede concluir que cada una de las expresiones propagandísticas que realicen los partidos políticos, deban cumplir con los requisitos en estudio, menos aun, por ejemplo, cuando se trata de anuncios promocionales televisivos o radiofónicos, toda vez que la naturaleza de los mismos, en cuanto al tiempo efectivo del que puede disponerse en los medios de difusión para hacer llegar el mensaje a los ciudadanos, por lo general, es limitado y representa un costo económico alto para los partidos políticos, por lo que resulta difícil que en algunos segundos de los que se disponen, sea factible cumplir con los extremos legales a que nos venimos refiriendo.

De esta guisa, se debe arribar a la conclusión que los partidos políticos, dan cumplimiento a las finalidades que debe perseguir la propaganda electoral en estudio, cuando, dentro de los diferentes actos en que se hace consistir su actividad proselitista, se destina un porcentaje razonable a la satisfacción de las finalidades de referencia.

En el presente asunto, no se acredita que el Partido Acción Nacional haya afectado los bienes jurídicos tutelados por el artículo 182, párrafos 3 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que esta autoridad no cuenta con elementos objetivos suficientes que permitan concluir aunque sea de modo indiciario que el partido denunciado, mediante otros actos, diferentes a los que se encuentran bajo análisis, no ha dado

cumplimiento a los fines generales a que se encuentra sujeta la totalidad de su propaganda.

En consecuencia, esta autoridad estima que la denuncia presentada por la Coalición “Por el Bien de Todos”, por lo que se refiera a las presuntas violaciones estudiadas en el presente apartado, debe declararse **infundada**.

Presión y coacción al electorado

Ahora bien, por cuanto se refiere al motivo de inconformidad hecho valer por la Coalición “Por el Bien de Todos”, respecto de que el contenido y la difusión de los cuatro promocionales a que nos venimos refiriendo, por parte del Partido Acción Nacional, genera presión sobre los electores, *“pues busca generar miedo en la población al emitir el mensaje de que votar por dicha opción política podría representar una serie de situaciones negativas para el electorado, calificando a su candidato Andrés Manuel López Obrador como un peligro para México”*, lo que a decir de dicha coalición transgrede los principios que impone que el voto debe ser universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, violando con ello lo dispuesto en los artículos 41 constitucional y 4 párrafos 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; debe asentarse que del examen realizado a los promocionales de referencia, esta autoridad considera que los mismos no resultan violatorios de la normatividad electoral, por lo que la denuncia respecto de este tema debe declararse **infundada**, acorde con los siguientes razonamientos:

Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar a plenitud y con absoluta libertad en la renovación democrática de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, lo cual se realiza mediante elecciones periódicas, a través del voto, mismo que debe emitirse de manera libre, porque expresa la voluntad del ciudadano, voluntad que debe ejercitarse sin cualquier tipo de presión.

De tal forma que, uno de los requisitos necesarios para la libre emisión del sufragio, de acuerdo con la prohibición establecida por el artículo 4, párrafo 3 del código comicial, así como en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial

de la Federación a través de diversas resoluciones, específicamente en el Juicio de Revisión Constitucional Electoral identificado con el número de expediente SUP-JRC-083/2005, consiste en que la ciudadanía se encuentre ampliamente informada sobre los asuntos políticos, para estar en condiciones de formar libremente sus opiniones, y participar de modo responsable y consciente en los procesos comiciales, a través de la ponderación y valoración de las diversas ofertas políticas e inclinarse por una de ellas.

Inclusive se ha señalado que el hecho de contar con la información pertinente es un presupuesto necesario para el ejercicio libre del sufragio, pues en todos los casos, el contar con información cierta, veraz y oportuna resulta fundamental para la toma de decisiones del individuo y, consecuentemente, determinar el encauzamiento de su vida, en el ejercicio de dichas libertades, ya que la falta de información, sobre un aspecto determinado, impide al individuo tomar la decisión más ajustada a sus intereses, porque al no contar con un panorama completo, no estará en condiciones de saber la consecuencia de sus actos o éstos no tendrán el resultado esperado, al existir variables que no estuvo en condiciones de ponderar.

De acuerdo a los razonamientos anteriormente vertidos, procede entrar al análisis y estudio del contenido de los cuatro promocionales que ha difundido el Partido Acción Nacional a través de radio, televisión e internet de los que se duele la Coalición actora.

En cuanto al **primer** promocional, esta autoridad electoral concluye que en el mismo se encuentran inmersos dos clases de mensajes, unos explícitos, es decir, de carácter externo y susceptibles de percibirse por el receptor a través de sus sentidos, y otros implícitos, es decir, que solamente se obtienen a partir de operaciones mentales como inducciones y deducciones.

Efectivamente, en dicho promocional se observa un fondo oscuro con la palabra “*Intolerancia*”, y se utiliza la imagen del Presidente de Venezuela, Hugo Chávez Frías, en la que manifiesta: “*Presidente Fox, no se meta conmigo caballero porque sale espinado*” y posteriormente aparece una imagen de Andrés Manuel López Obrador y un sonido que dice: “*Cállese ciudadano Presidente*”, y vuelve a aparecer una imagen de Andrés Manuel López

Obrador y se escucha su voz con eco: “*Cállate Chachalaca*”, posteriormente aparece en letras rojas la palabra “*NO; No a la intolerancia*”, y aparece la leyenda: “*Partido Acción Nacional*”.

Por lo que apelando a la máxima de la experiencia común, se obtiene que el mensaje explícito del promocional en cuestión es la vinculación entre el candidato por la coalición “Por el Bien de Todos” Andrés Manuel López Obrador, quien públicamente declaró “*Cállese ciudadano Presidente*” y “*Cállate chachalaca*”, y la figura del Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, quien anteriormente había declarado públicamente “*Presidente Fox, no se meta conmigo caballero porque sale espinado*” lo que induce a pensar en el mensaje latente (implícito), es decir, que ambos personajes son intolerantes, y la evidencia de ello son sus propias declaraciones públicas, por lo que el epígrafe de dicho promocional es “*NO (con letras rojas). No a la intolerancia*”.

Ahora bien, los mensajes implícitos o latentes se generan, cuando en el promocional de referencia, se induce al electorado a realizar un razonamiento que descansa en una base subjetiva, como es el hecho de calificar a una persona como “intolerante”, lo cual no deja de ser una apreciación y valoración de carácter estrictamente personal de quien la experimenta y cuya demostración fáctica es imposible o bien controversial.

Por lo anterior, esta autoridad considera que este promocional no vulnera el bien jurídico tutelado por el artículo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual persigue que el proceso electoral se desenvuelva en términos de un Estado democrático de derecho en donde prevalezca el sufragio libre de presión en el electorado.

Al efecto, debe recordarse que, tal y como se afirmó con antelación, uno de los derechos fundamentales reconocidos por el orden constitucional mexicano, es precisamente la libertad, entendiéndose por esta, aquella potestad de la persona humana, de concebir los fines y elegir los medios efectivos para ello, a fin de lograr la consecución de su felicidad particular.

Para Ignacio Burgoa (*Garantías Individuales*, 27a. ed., Porrúa: 1995), “*la libertad [...] se revela como la potestad consistente en*

realizar trascendentalmente los fines que [el hombre] se forja por conducto de los medios idóneos que su arbitrio le sugiere, que es en lo que estriba su actuación externa, la cual sólo debe tener las restricciones que establezca la ley en aras de un interés social o estatal o de un interés legítimo privado ajeno.”

En ese orden de ideas, uno de los aspectos fundamentales de la libertad radica precisamente en la facultad del individuo de determinar *per se* cuáles serán los medios que, desde su particular punto de vista, pueden ayudarlo a la consecución de sus intereses personales, respetando ante todo, los cauces legales establecidos.

En la especie, se estima que aun cuando el promocional de marras contiene elementos subjetivos, ello no implicaría que la ciudadanía los tuviera por válidos, pues es precisamente en ejercicio de esa potestad de autodeterminación, que el electorado puede analizar el contenido de los mismos y en su óptica, determinar si los hechos efectivamente se adecuan o no a la realidad histórica.

En las citadas condiciones, esta autoridad concluye que la difusión del promocional en estudio, no viola la prohibición establecida por el artículo 4, párrafo 3 del código comicial.

Ahora bien, por lo que hace a los restantes promocionales en cuestión (segundo, tercero y cuarto), de los que se duele la Coalición “Por el Bien de Todos” esta autoridad concluye que los mismos contienen también mensajes explícitos, pues en todos ellos aparece la expresión “*López Obrador, un peligro para México*”, sobre un fondo oscuro y algunas palabras escritas en color rojo, con lo que se desprende la intención del emisor del mensaje de dar a entender a la ciudadanía la idea de que el triunfo del candidato a la presidencia por parte de la Coalición quejosa, implica situaciones negativas y perjudiciales para la población.

Al respecto, si bien la inclusión de la frase “*López Obrador, un peligro para México*”, expuesta dentro de tres de los cuatro promocionales motivo del presente procedimiento constituye, en opinión de esta autoridad, así como de conformidad con el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia recaída al recurso

de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-009/2004, una expresión o alusión innecesaria y desproporcionada para hacer explícita la crítica del Partido Acción Nacional a las características personales del aludido, así como para resaltar o enfatizar las desventajas o limitaciones que, a su juicio, tienen la oferta política y la plataforma de la Coalición “Por el Bien de Todos” [lo cual habrá de ser valorado por esta autoridad en líneas posteriores del presente fallo, al momento de analizar la presunta violación al artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código electoral federal], ello tampoco puede estimarse como un elemento de coacción o inducción al voto, por lo siguiente:

En el promocional identificado como **segundo**, se alude a que López Obrador pagó el denominado “segundo piso” a través de endeudamiento, así como “las pensiones”, y “los distribuidores viales”, triplicando la deuda del Distrito Federal, afirmando que en caso de ser electo Presidente, “...nos va a endeudar más y más, y llegará un momento en que vendrá una crisis económica, devaluación, desempleo, embargos”, y se remata el mensaje: “Estos son los grandes planes de López el endeudador. López Obrador, un peligro para México”, surgiendo a cuadro finalmente la frase “López Obrador, un peligro para México”; y en forma simultánea a la emisión de las expresiones mencionadas, se aprecian unos ladrillos que son colocados unos encima de otros, algunos de ellos con palabras grabadas, tales como: “segundo piso”, “pensiones”, “distribuidores”, “crisis”, “devaluación”, “desempleo”, “embargos” formando una pequeña barda que al final se derrumba.

Al respecto, esta autoridad considera que el mismo carece de elementos de carácter inductivo o coactivo, tendientes a inhibir u orientar el sentido del sufragio del electorado.

Lo anterior, en virtud de que, como se afirmó con antelación, el alcance o impacto del mensaje expresado no puede ser determinado en forma uniforme, pues en primer término, ello dependería de la subjetividad del receptor, y en segundo lugar, la sociedad en general, al percibir dicho anuncio, puede, en pleno ejercicio de su facultad de autodeterminación, tomar o no por válido lo allí mencionado, con miras al proceso electoral federal de este año.

En cuanto al promocional identificado como **tercero**, esta autoridad observa que en el mismo se utilizan dos imágenes en las que se aprecian dos figuras públicas que al parecer son la del C. René Bejarano, introduciendo billetes de dinero en una maleta y la del C. Gustavo Ponce Meléndez, mientras se escucha una voz que dice “*¿A quién quieren engañar? López Obrador permitió estos delitos, es un peligro para México, no se puede confiar en él*”, enseguida aparece la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador y se señala tanto en texto como en audio: “*López Obrador, un peligro para México*”, con lo que se pretende involucrar al candidato de la Coalición quejosa en términos de complicidad, participación o encubrimiento de acciones delictivas, y sin que se tengan medios o elementos de prueba para sostener lo anterior.

Sin embargo, esta autoridad considera que el mensaje en cuestión tampoco puede calificarse como medio de inducción o coacción al voto, pues su alcance estaría determinado en función de la subjetividad del público receptor.

Adicionalmente, debe señalarse que el electorado, al percibir esta propaganda, en pleno ejercicio de su potestad de elección, determinaría el alcance de la misma, y su utilidad para la emisión de su sufragio en las elecciones de este año, lo cual no puede ser determinado por esta autoridad.

Finalmente, siguiendo la línea de argumentación ya descrita, y con relación al **cuarto** promocional, esta autoridad electoral observa que en el mismo aparece un fondo rojo y la siguiente leyenda repetida por una voz que dice: “*Ya salió el peine. ¿Sabes qué pasó con los fajos de dólares que Bejarano el Secretario de López Obrador metió en aquella maleta?*”, entonces aparece una imagen de Andrés Manuel López Obrador y se escucha en el audio lo siguiente: “*Ahorita es, maletas de dinero, para los candidatos, es la época de los portafolios, nada más que no hay videos*”, entonces la voz dice: “*Ja, ahora resulta que no hay videos*”, después aparece la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador y un elemento audiovisual expresa: “*López Obrador un peligro para México*” y por último se oscurece la pantalla y aparece en letras blancas la leyenda “*Partido Acción Nacional*”, por lo que deben prevalecer las mismas conside-

raciones hechas valer anteriormente, en virtud de que nuevamente se utiliza el acontecimiento público protagonizado por el ahora ex funcionario público, René Bejarano y se vincula con la figura del candidato por la Coalición “Por el Bien de Todos” Andrés Manuel López Obrador” señalándolo como “un peligro para México”.

De lo expresado hasta este punto, esta autoridad concluye que si bien es cierto la difusión de los cuatro promocionales que se han estudiado por parte del Partido Acción Nacional, tienen la finalidad de disminuir el número de votos a favor de la Coalición quejosa, en los términos precisados ya con antelación, ello no necesariamente puede traducirse en una presión o coacción sobre los electores, razón por la cual se estima que la denuncia en este aspecto debe ser declarada **infundada**.

Denostación, calumnias, diatribas, injurias y difamación

Ahora bien, por lo que hace al planteamiento formulado por la coalición actora, consistente en que la difusión de los promocionales en radio, televisión e internet, efectuada por el Partido Acción Nacional, no satisface los requisitos constitucionales y legales de la propaganda electoral, en virtud de que no se abstiene de utilizar expresiones que la Coalición denunciante califica como diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigra al candidato de la coalición denunciante, en este caso, al C. Andrés Manuel López Obrador, en contravención a lo ordenado en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta autoridad considera que dicho planteamiento se debe declarar **parcialmente fundado**, en el aspecto que se precisa a continuación y de acuerdo a las siguientes consideraciones:

Del análisis efectuado a los promocionales de mérito, se aprecia que en dichos medios publicitarios, se utilizan adjetivos calificativos que constituyen una expresión o alusión innecesaria y desproporcionada respecto de la crítica que se pretende hacer tanto a la Coalición “Por el Bien de Todos”, como a su candidato.

De este modo, corresponde hacer el análisis pormenorizado de cada uno de los promocionales denunciados por la Coalición “Por

el Bien de Todos”, a efecto de determinar en cuál o cuáles de ellos se utilizan expresiones o mensajes que transgreden la obligación contenida dentro del artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código de la materia.

Así, dentro del **primer** promocional, en el que se aprecia en forma audiovisual la expresión “*Esto es intolerancia*” y se percibe en primer término, al Presidente de Venezuela, Hugo Chávez Frías manifestando públicamente al Presidente de México, el C. Vicente Fox, que no se meta con él porque puede salir espinado, y enseguida se muestra al C. Andrés Manuel López Obrador ordenando públicamente al Presidente de México, el C. Vicente Fox, que se calle, denominándolo “chachalaca”, concluyendo con la expresión, “*NO. No a la intolerancia*”, esta autoridad estima que el Partido Acción Nacional, utiliza en forma gratuita y sin justificación alguna la imagen de Hugo Chávez Frías, Presidente de la República de Venezuela.

Al respecto, es importante precisar que nuestra Carta Magna impide la intromisión de extranjeros en los asuntos políticos del país, razón por la que los partidos políticos se encuentran obligados a observar los principios que en dicho ordenamiento se postulan.

Por lo anterior, conviene tener presente lo establecido por el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que en la parte que interesa establece:

“ARTÍCULO 33..

Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.”

Así tenemos, que en base a la interpretación teleológica de la norma constitucional antes aludida, el legislador plasmó la prohibición expresa hacia quienes poseen la calidad de extranjeros de participar en las actividades políticas del país con la finalidad de impedir su influencia en la toma de decisiones en el gobierno y en general con cualquier acto que lleve implícito el ejercicio del poder público.

Como podemos observar, la actividad política en el país sólo puede ser desarrollada por los mexicanos, imposibilitando que de cualquier forma los extranjeros intervengan en la misma.

Asimismo, es preciso señalar lo establecido por el artículo 267, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra dispone:

“ARTÍCULO 267

1. El Instituto Federal Electoral, al conocer de infracciones en que incurran los extranjeros que por cualquier forma pretendan inmiscuirse o se inmiscuyan en asuntos políticos, tomará las medidas conducentes y procederá de inmediato a la Secretaría de Gobernación, para los efectos previstos por la ley.
2. En el caso de que los mismos se encuentren fuera del territorio nacional, procederá a informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores para los efectos legales a que hubiere lugar.”

Como se observa, el dispositivo de mérito, al igual que la norma constitucional antes aludida, tiene como fin la prohibición expresa hacia quienes poseen la calidad de extranjeros de participar en las actividades políticas del país, a efecto de que no influyan en la toma de decisiones en el gobierno y en general en cualquier acto que lleve implícito el ejercicio del poder público.

Con base en las consideraciones antes expuestas, se colige la obligación constitucional y legal de todos los ciudadanos mexicanos y de los partidos políticos, de evitar la injerencia de los extranjeros en los asuntos políticos del país, particularmente en las campañas electorales, pues tanto la materia política, y por ende la electoral, se encuentran reservadas exclusivamente para las personas que posean la calidad de mexicanos.

En tal virtud, la divulgación de la propaganda electoral por parte de los institutos políticos en contienda, debe estar exenta de cualquier influencia proveniente del extranjero, garantizando que sólo los nacionales participen en los asuntos políticos del país.

En este orden de ideas, podemos concluir que los partidos políticos deben contribuir al normal desarrollo del proceso electoral,

asumiendo el compromiso de evitar realizar alusiones a extranjeros en la propaganda que difundan en sus campañas electorales.

Ahora bien, como ya hemos aseverado anteriormente, la libertad de expresión es un derecho esencial para cualquier proceso electoral, en virtud de que permite a los actores políticos difundir las ideas, propuestas de gobierno y en general su plataforma electoral, garantizando que el electorado conozca sus virtudes y deficiencias, razón por la que los partidos políticos deben y tienen plenamente la oportunidad de expresar sus ideas en los medios impresos y/o electrónicos.

En este sentido, las figuras políticas, al difundir sus propuestas, necesariamente se encuentran sometidas al ataque y al escrutinio público, siendo natural en todo proceso electoral, el debate, el contraste de las ideas, la crítica dura hacia sus propuestas políticas y al desempeño en general de todas sus actividades, con el objeto de contribuir a la formación de una opinión pública mejor informada.

En nuestro marco constitucional y legal, se encuentra garantizada la libertad de expresión para criticar o disentir de la posición política de los contendientes electorales, siendo las campañas políticas, el escenario idóneo para criticar las ideas y en términos generales todos los aspectos de los contrincantes, pues es en esta etapa en donde los partidos políticos pueden descalificar a sus oponentes, en aras de ganar prosélitos en base a la propuesta que ofrezcan al electorado.

En tal virtud, el uso de la palabra intolerancia, con la intención de vincularla como una de las características personales del C. Andrés Manuel López Obrador, sólo puede considerarse como una crítica dura e intensa realizada dentro de los márgenes de permisión establecidos por las normas constitucionales y legales.

Por lo que respecta al **segundo** promocional, en el cual se contienen los mensajes: “*Si López Obrador llega a Presidente nos va a endeudar más y más y llegará un momento en que vendrá una crisis económica, devaluación, desempleo, embargos...*” y “*López Obrador un peligro para México*”, esta autoridad estima que las mismas no son susceptibles de constituir violaciones a lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que dichas manifestaciones no exceden los límites establecidos al ejercicio de la garantía de libertad de expresión establecidos en el 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia dictada al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-009-2004, según la cual, se pueden definir con claridad los parámetros que debe requisitar la propaganda electoral a fin de que encuadre debidamente en el debate de las ideas y propuestas establecido por el orden constitucional.

En efecto, en dicha resolución el Tribunal Electoral admitió que la propaganda que en el ejercicio de la garantía de libre manifestación de las ideas o de libertad de expresión, generen y difundan los partidos políticos, también es válida la crítica que contribuya a la formación de una opinión pública libre, plural y tolerante; sin embargo, al realizar la crítica a otras fórmulas políticas se deben cubrir ciertos requisitos, señalándose que en cuanto al contenido del mensaje, la propaganda electoral debe privilegiar las situaciones o hechos de carácter objetivo, para de ahí derivar ideas y opiniones sobre la plausibilidad de las diversas ofertas político-electorales, por encima de la emisión de apreciaciones o juicios de valor meramente subjetivos, sobre todo si son desproporcionados respecto de las premisas.

Así mismo, es válido efectuar críticas a otras alternativas políticas aun y cuando resultaren particularmente negativas, duras e intensas, y pudieran provocar incomodidad, molestia o disgusto en el destinatario, por considerarlas falsas o desapegadas de su particular visión de la realidad, siempre y cuando las críticas de que se trate no contengan, conforme los usos sociales, expresiones desproporcionadas o sin relación con las ideas u opiniones expresadas, en cuyos casos carecen de toda cobertura legal, por resultar inconducentes o innecesarias, según sea el caso, con el interés general que pretende consolidar la Carta Magna.

Como puede observarse en el caso que nos ocupa, los mensajes relacionados con las afirmaciones de que en caso de llegar a la Presidencia, el C. Andrés Manuel López Obrador endeudará más y

más al país, generando devaluaciones, crisis económica, embargos y desempleo, así como aquella en la que se expresa que dicho candidato es un peligro para México, constituyen una crítica dura e intensa para la alternativa que representa la Coalición “Por el Bien de Todos”, pues con ello se cuestiona la solvencia de la oferta electoral que esa Coalición representa.

En relación con el **tercer** promocional, en el que aparece una imagen con un letrero de película de cine mudo y una voz en *off* que dice: “*Ahora resulta... Que los segundos pisos y las pensiones de López Obrador...*”, e inmediatamente después se observa la imagen de la escritora Elena Poniatowska e imágenes insertas de dos personas que al parecer son Gustavo Ponce y René Bejarano y se dice: “*Se hicieron con buen gobierno, ahorro y honradez... ¿A quién quieren engañar? López Obrador permitió estos delitos. Es un peligro para México. No se puede confiar en él...*”, mostrándose la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador y se señala tanto en texto como en audio: “*López Obrador es un peligro para México*”, presentando finalmente una imagen en negro y aparece la siguiente leyenda en letras blancas: “*Partido Acción Nacional*”, debe decirse que dicho promocional transgrede las restricciones que impone el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como las limitantes contenidas dentro del artículo 6 constitucional para el ejercicio de la libertad de expresión, en virtud de los dos aspectos que se detallan en seguida:

En primer lugar, por lo que respecta al empleo de imágenes que forman parte de los videos que fueron del conocimiento público en los que se vieron involucrados los ciudadanos René Bejarano y Gustavo Ponce, mientras que una voz manifiesta textualmente que “*Andrés Manuel López Obrador permitió estos delitos*”, se observa que a través de la difusión de dicho promocional, se imputa públicamente a Andrés Manuel López Obrador, la comisión de acciones delictivas cuando se desempeñó como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, tales como su complicidad en los delitos supuestamente cometidos por René Bejarano y Gustavo Ponce Meléndez, sin que hasta el momento se cuente con medios o ele-

mentos de prueba o resolución firme de autoridad jurisdiccional que se haya pronunciado al respecto y que permitan sustentar de manera fehaciente dicho aserto.

Del análisis del contenido y difusión del promocional aludido, esta autoridad electoral colige que mediante la manifestación “*López Obrador permitió estos delitos*”, el Partido Acción Nacional le imputa al candidato de la Coalición denunciante, la comisión de una conducta delictiva, pues se deduce que durante la gestión al frente del Gobierno del Distrito Federal, no cumplió con su deber de denunciar los actos ilícitos cometidos por sus subordinados, de los que tuviera conocimiento, citándose en forma analógica lo dispuesto por el artículo 356 del Código Penal Federal, el que describe esta clase de acciones, haciéndolas consistir en “la imputación a otro de un hecho determinado y calificado como delito por la ley, si este hecho es falso, o es inocente la persona a quien se imputa”.

Por lo que esta autoridad electoral concluye que la expresión “*López Obrador permitió estos delitos*” es desproporcionada, pues la misma se emite sin que alguna autoridad se haya pronunciado al respecto y sin ningún soporte probatorio que permita demostrar que los delitos cometidos por dichos ex funcionarios del Gobierno del Distrito, se realizaron con la complicidad, participación, encubrimiento o complacencia del candidato por la coalición denunciante, manifestación que no es producto de la espontaneidad de algún evento público, sino que es el resultado de la planificación, en la que cabe presumir una reflexión previa y metódica, que obedecen a esquemas cuidadosamente diseñados, lo que implica el empleo de frases calumniosas, transgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), de la ley comicial en comento.

En segundo lugar, por lo que respecta a la expresión “*López Obrador, un peligro para México*”, como se afirmó dentro del análisis formulado en relación con el promocional anterior (identificado como segundo a lo largo de este fallo), la misma constituye una crítica dura e intensa realizada dentro de los márgenes de permisión establecidos por las normas constitucionales y legales.

En este sentido, conviene reiterar las consideraciones expresadas en el análisis del promocional referido en el párrafo que

antecede, toda vez que dicha expresión se encuentra contenida dentro los límites indicados en el artículo 6° constitucional, así como por los lineamientos establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que prevén los supuestos generales para que las críticas emitidas dentro de la propaganda electoral gocen de la protección legal.

Por lo que respecta al promocional identificado como **cuarto**, en el que aparece un fondo rojo y la siguiente leyenda repetida por una voz que dice: “*Ya salió el peine. ¿Sabes qué pasó con los fajos de dólares que Bejarano el Secretario de López Obrador metió en aquella maleta?*”; una imagen de Andrés Manuel López Obrador y se escucha en el audio lo siguiente: “*Ahorita es, maletas de dinero, para los candidatos, es la época de los portafolios, nada más que no hay videos*”, entonces la voz dice: “*Ja, ahora resulta que no hay videos*”, después aparece la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador y un elemento audiovisual expresa: “*López Obrador un peligro para México*”; finalmente, se oscurece la pantalla y aparece en letras blancas la leyenda “*Partido Acción Nacional*”.

Al respecto, esta autoridad considera que deben prevalecer las mismas consideraciones hechas valer anteriormente, toda vez que la crítica que se plantea constituye una crítica dura e intensa para la alternativa que representa la Coalición “Por el Bien de Todos”, pues con ello se cuestiona la solvencia de la oferta electoral que esa Coalición representa.

De lo razonado hasta este punto, es posible arribar a las siguientes conclusiones:

A) La presente denuncia es **infundada**, por lo que hace al motivo de inconformidad consistente en que los promocionales no cumplen con la finalidad de presentar a la ciudadanía la candidatura de alguno o algunos de sus candidatos.

B) La presente denuncia es **infundada**, por lo que hace al motivo de inconformidad consistente en que los promocionales no propician la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados en los documentos básicos y de la plataforma electoral que para la elección en cuestión registró el Partido Acción Nacional.

C) La presente denuncia es **infundada**, por lo que hace al motivo de inconformidad consistente en que los promocionales generan presión o coacción en los electores.

D) La presente denuncia es **fundada** por lo que hace a los argumentos expresados por la Coalición “Por el Bien de Todos”, respecto de las violaciones relativas a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cometidas por el Partido Acción Nacional al haber difundido en uno de los cuatro promocionales materia del actual procedimiento, expresiones o alusiones innecesarias y desproporcionadas para hacer explícita la crítica del Partido Acción Nacional a las características personales del C. Andrés Manuel López Obrador, así como para resaltar o enfatizar las desventajas o limitaciones que, a su juicio, tienen la oferta política y la plataforma de la Coalición impetrante, **específicamente por lo que hace a la imputación relativa a que “permitió” delitos cometidos por funcionarios del Gobierno del Distrito Federal, durante su gestión como Jefe de Gobierno de dicha entidad**, trastocando con ello los límites a la libertad de expresión establecidos en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los lineamientos a que debe sujetarse la crítica contenida dentro de la propaganda electoral, referidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de diversos precedentes emitidos por dicho órgano jurisdiccional en materia electoral.

11.- Que al haberse declarado **fundada parcialmente** la denuncia y solicitud planteada por la Coalición “Por el Bien de Todos”, por lo que hace al aspecto sintetizado en el párrafo identificado con el inciso **D)** del considerando anterior, se estima conveniente ordenar al Partido Acción Nacional modifique aquel promocional en el que se utiliza la frase “**López Obrador permitió estos delitos**”, incluida la correlativa imagen, sólo cuando se utiliza tal frase, en el plazo de veinticuatro horas, contado a partir de la aprobación de la presente resolución, sin incluir algún mensaje sustituto o adicional al que originalmente está contenido en ese promocional.

Lo anterior, con fundamento en lo establecido en los artículos 14, 16, 17, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1; 2, párrafo 1; 3, párrafos 1 y 2; 23, párrafos 1 y 2; 25, párrafo 1, inciso a); 36, párrafo 1, incisos a) y b); 38, párrafo 1, incisos a), b) y p); 39, párrafos 1 y 2; 40, párrafo 1; 68, párrafo 1; 69, párrafos 1, incisos a), b), c), d), e), f) y g) y 2; 70, párrafo 1; 72, párrafo 1, incisos a), b), c) y d); 73, párrafo 1; 82, párrafo 1, incisos h), t), w) y z); 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los numerales 2, párrafo 1, 14, párrafos 1, 3 y 6 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en el criterio sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la resolución dictada en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-17/2006, de fecha cinco de abril del presente año y en la *ratio essendi* de tesis relevante *S3EL 003/2005*, emitida por dicho órgano jurisdiccional identificada bajo el rubro **“CAMPAÑAS ELECTORALES. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL VERACRUZANO TIENE ATRIBUCIONES PARA HACERLAS CESAR O MODIFICARLAS, SI CON ELLAS SE VIOLAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD O IGUALDAD EN LA CONTIENDA”**.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo establecido en los artículos 14, 16, 17, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1; 2, párrafo 1; 3, párrafos 1 y 2; 23, párrafos 1 y 2; 25, párrafo 1, inciso a); 36, párrafo 1, incisos a) y b); 38, párrafo 1, incisos a), b) y p); 39, párrafos 1 y 2; 40, párrafo 1; 68, párrafo 1; 69, párrafos 1, incisos a), b), c), d), e), f) y g) y 2; 70, párrafo 1; 72, párrafo 1, incisos a), b), c) y d); 73, párrafo 1; 82, párrafo 1, incisos h), t), w) y z); 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los numerales 2, párrafo 1, 14, párrafos 1, 3 y 6 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo dispuesto en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-017/2006, este Consejo General emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se declara **infundada** la denuncia presentada por la Coalición “Por el Bien de Todos” en contra del Partido Acción Nacional, por lo que hace a los aspectos sintetizados en los párrafos identificados con los incisos **A), B) y C)** de la parte final del considerando 10 de la presente resolución.

SEGUNDO.- Se declara **fundada parcialmente** la denuncia presentada por la Coalición “Por el Bien de Todos” en contra del Partido Acción Nacional, por lo que hace al aspecto sintetizado en el párrafo identificado con el inciso **D)**, de la parte final del considerando 10 de la presente resolución.

TERCERO.- En virtud de haberse declarado **fundada parcialmente** la presente denuncia, en los términos precisados en el resolutivo que antecede, se ordena al Partido Acción Nacional modifique aquel promocional que se considera contrario al orden constitucional y legal, en los términos precisados en el considerando 11 del presente fallo.

El Partido Acción Nacional debe informar al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre el cumplimiento de la presente resolución, así como remitir una grabación en disco compacto o en videocasete del promocional modificado, dentro de las siguientes doce horas, contadas desde el momento en que hubiere cumplido con lo ordenado en la resolución.

Se apercibe al Partido Acción Nacional de que, en caso de incumplimiento, en tiempo y forma, a lo ordenado en la presente resolución, se realizarán las acciones conducentes para garantizar su cumplimiento.

CUARTO.- En su oportunidad archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.”

V. Inconformes con la resolución, mediante escritos de veinticinco y treinta de abril, recibidos en esta Sala Superior el dos y el cinco de mayo pasados, el Partido Acción Nacional y la coalición Por el Bien de Todos, interpusieron los presentes recursos de apelación.

VI. Recibidas las constancias en este tribunal, el Magistrado Presidente de la Sala Superior, mediante acuerdo de dos de mayo del presente año, turnó el expediente SUP-RAP-34/2006 al Magistrado José Alejandro Luna Ramos, para los efectos del artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por su parte, recibidas las constancias correspondientes, el cinco de mayo siguiente el Magistrado Presidente dictó acuerdo turnando el expediente SUP-RAP-36/2006, al Magistrado José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, para los efectos precisados.

Mediante acuerdo de veintidós de mayo del año en curso, el Magistrado Presidente de este Órgano Jurisdiccional ordenó el retorno del expediente señalado en el párrafo anterior, a la ponencia del Magistrado José Alejandro Luna Ramos, para los efectos expresados con anterioridad.

VII. Mediante proveídos de veintidós de mayo del presente año, el Magistrado José Alejandro Luna Ramos acordó tener por radicados los expedientes, admitir los medios de impugnación y, al no existir diligencias pendientes por realizar, declaró cerrada su instrucción quedando los autos en estado de resolución, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer del presente asunto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 99, párrafo cuarto, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186 fracción III inciso a) y 189 fracción I, inciso d) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el 40 párrafo 1 inciso b) y 44 párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por el Partido Acción Nacional, en contra de un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

SEGUNDO. Debido a la estrecha vinculación que guardan entre sí los presentes recursos de apelación, en razón de que existe

identidad en el acto impugnado y en la autoridad señalada como responsable, es decir, la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, del Procedimiento Especializado incoado por la coalición Por el Bien de Todos, en contra del Partido Acción Nacional, recaída al expediente identificado como JGE/PE/PBT/CG/002/2006, aprobada en sesión extraordinaria de veintiuno de abril de dos mil seis, este órgano jurisdiccional considera necesario acumularlos para su resolución, con el objeto de obtener una resolución pronta y expedita, así como para evitar sentencias contradictorias. En consecuencia, deberá acumularse el recurso identificado con la clave SUP-RAP-36/2006 al diverso SUP-RAP-34/2006, por ser éste el índice, debiéndose glosar copia certificada de la presente sentencia en el primero de los expedientes mencionados; lo anterior, en términos de los artículos 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 73, fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

TERCERO. Por ser su estudio preferente y de orden público, de acuerdo con lo previsto en los artículos 1 y 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, antes de entrar al estudio de fondo de la controversia planteada en el presente medio de impugnación, necesariamente deben analizarse las causales de improcedencia que hacen valer tanto la autoridad responsable en su informe circunstanciado, como el Partido Acción Nacional en el escrito con el que comparece como tercero interesado.

El Partido Acción Nacional señala que en el presente recurso se actualizan las causales de improcedencia consistentes en:

- El recurso es extemporáneo, pues se presentó fuera del plazo de cuatro días señalado por la ley adjetiva de la materia, toda vez que el representante de la coalición actora estuvo presente y participó en la sesión extraordinaria de veintiuno de abril del presente año, del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la cual se emitió el acto impugnado, por lo que en la especie se actualiza la figura de la notificación automática prevista en el apartado 1, del

artículo 31 de la ley mencionada, por lo que, en concepto del tercero interesado, el plazo para la interposición oportuna del presente recurso corrió del veintidós al veinticinco de abril del año en curso, habida cuenta que está corriendo el proceso electoral federal, por lo que todos los días y horas son hábiles, por tanto, si la demanda del presente recurso se presentó hasta el treinta de abril siguiente, evidentemente está fuera del plazo legal permitido.

- Por otra parte, el tercero interesado señala que los agravios expresados por la coalición actora resultan frívolos, toda vez que los spots respecto de los cuales gira la controversia en estudio, han sido retirados, uno de ellos, en cumplimiento de la resolución impugnada, y los tres restantes de manera voluntaria por el Partido Acción Nacional.

Es infundada la causa de improcedencia consistente en que el presente recurso es extemporáneo.

Lo anterior es así, pues para la interposición oportuna del presente recurso por parte de la coalición Por el Bien de Todos existieron dos momentos: el primero, que corrió del veintidós al veinticinco de abril del presente año, por operar la figura de la notificación automática del acto impugnado, toda vez que el representante de la coalición actora estuvo presente en la sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la que se emitió el acto impugnado, el veintiuno de abril del presente año; el segundo momento corrió del veintisiete al treinta de abril del presente año, es decir, los cuatro días posteriores a aquel en que se notificó a la coalición la resolución reclamada.

Ahora bien, tomando en consideración que la resolución combatida le fue notificada a la coalición actora el veintiséis de abril del presente año, es inconcuso que el presente recurso fue interpuesto de manera oportuna, pues el escrito de demanda se presentó ante la autoridad responsable el treinta de abril del presente año.

Es importante para lo anterior tener en consideración que el proyecto de resolución original, sometido a consideración de la

autoridad responsable no fue aprobado en sus términos, lo cual tuvo como consecuencia que se ordenara al Secretario Ejecutivo de instituto elaborar el engrose correspondiente.

Por lo anterior, es que se considera que existieron dos momentos para impugnar el acto, el primero, a la conclusión de la sesión respectiva, y el segundo, al ser notificado el engrose correspondiente, pues es hasta ese momento que quedaron plasmados los alegatos que se formularon en la sesión mencionada que llevaron a la autoridad a no aprobar el proyecto original y a resolver en el sentido en que lo hizo.

Por lo que hace a la causa de improcedencia alegada por el tercero interesado en el sentido de que los agravios esgrimidos por la coalición actora son frívolos, tomando en consideración que su pretensión se encaminaba a que los spots controvertidos fueran retirados, lo que en la especie ya aconteció, la misma es infundada.

La frivolidad implica la total intrascendencia o falta de sustancia de la cuestión planteada, empero, para desechar un recurso por este motivo, es necesaria la evidencia de la misma, así como su notoriedad de la sola lectura de la demanda.

El calificativo frívolo, aplicado a los medios de impugnación electorales, se entiende referido a las demandas o promociones en las cuales se formulan conscientemente pretensiones que no se puedan 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.

El presente recurso no puede considerarse frívolo porque en el escrito de demanda la coalición actora plantea una serie de argumentaciones tendentes a evidenciar que el Partido Acción Nacional violentó lo previsto por el artículo 38, apartado 1, inciso p), del Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, aun y cuando se hayan retirado los spots impugnados, por la causa que fuere, las manifestaciones hechas por la coalición recurrente tienen como finalidad evidenciar que por medio de la resolución impugnada se permitió al Partido Acción Nacional que vulnerara, en su perjuicio, la obligación que este

ordenamiento impone a los partidos políticos para que se abstengan de realizar cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación, o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas.

Entonces, si la frivolidad se encuentra referida a lo ligero, pueril, superficial y que conduce a la intrascendencia de lo alegado, estas características no se dan en el caso, ya que en la demanda que dio origen al presente recurso, la coalición actora sí narró los hechos fundantes de su pretensión y adujo las razones para inconformarse con la resolución reclamada, mismas que serán analizadas en el estudio de fondo de la presente sentencia, para determinar si son o no aptas para confirmar, revocar o modificar la resolución impugnada.

Por las mismas razones, resulta infundada la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable, consistente en que la coalición actora carece de interés jurídico.

Ello es así, pues como se ha mencionado, el presente recurso se endereza en contra de que la autoridad responsable no acogiera los conceptos de agravio hechos valer por la actora en el procedimiento abreviado de mérito, y por lo tanto, no declarara las violaciones que cometió el Partido Acción Nacional en contra de la normatividad electoral, lo que busca mediante la promoción del presente recurso, citación que propicia que, con independencia de que se hayan retirado o no los spots controvertidos, la coalición cuente con interés en el presente recurso.

CUARTO. El Partido Acción Nacional hace valer los siguientes agravios:

IV. Conceptos de agravio y preceptos violados por la autoridad responsable:

Primer concepto de agravio: violación a la garantía de legalidad establecida en el artículo 14 en relación con el artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por

cuanto que la autoridad responsable impuso un acto de privación a través de un procedimiento no regulado por normas expedidas con anterioridad al hecho objeto de reproche.

El procedimiento instaurado en contra del partido que represento no se encuentra regulado por una norma general, abstracta, impersonal y expedida con anterioridad a los hechos imputados. En consecuencia, es inconstitucional el acto de privación impuesto al Partido Acción Nacional, consistente en la restricción del derecho de expresar la frase ‘López Obrador permitió estos delitos’ en referencia a las conductas desplegadas por los señores René Bejarano y Gustavo Ponce.

La autoridad responsable funda y motiva su proceder en facultades y reglas procesales —a las que indebidamente otorga las cualidades de generalidad, abstracción e impersonalidad— establecidas por la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral por la que resuelve el recurso de apelación interpuesto por la coalición ‘Por el Bien de Todos’ en contra de la negativa del Consejo General del Instituto Federal Electoral de retirar promocionales difundidos por la coalición ‘Alianza por México’, identificada bajo el número de expediente SUP-RAP-017/2006. Para constatarlo basta observar el contenido del resultando número ‘X’ de la Resolución impugnada, el cual establece, a la letra, lo siguiente:

X. En virtud de lo anterior, al haberse desahogado en sus términos el procedimiento especializado de carácter correctivo, en los términos precisados por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-17/2006, y por así corresponder al estado procesal que guarda el presente expediente, se procede a formular el dictamen correspondiente, al tenor de lo siguiente (...)

Es importante destacar que: primero, el Partido Acción Nacional no actuó como parte en el medio de impugnación cuya interposición dio lugar a la sentencia de apelación iden-

tificada como SUP-RAP-017/2006; segundo, que ninguno de los actos que conformaron la litis de dicho procedimiento impugnativo son imputables al partido que represento; tercero, la coalición 'Por el Bien de Todos' impugnó ante la Sala Superior del Tribunal Electoral la negativa del Consejo General de ordenar el cese inmediato de dos de los cuatro promocionales que fueron objeto del 'procedimiento especial' al que recayó la resolución que se impugna, sin que este órgano jurisdiccional se hubiere pronunciado sobre el fondo de las pretensiones litigiosas, pues en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-025/2005 determinó desechar el recurso de apelación interpuesto.

Es claro que para la autoridad responsable los distintos actos que conforman el procedimiento especializado de carácter correctivo, se encuentran significados no en una norma general, abstracta e impersonal, sino en un criterio aislado de la Sala Superior. Sin embargo, es de explorado derecho que la eficacia jurídica de criterios jurisdiccionales con respecto a casos distintos a aquel en el que fue emitido, se reduce a condicionar u orientar el alcance interpretativo de normas positivas. Las consideraciones, razonamientos o argumentos de los tribunales informan hacia el futuro, con mayor o menor grado de vinculatoriedad, la aplicación del ordenamiento jurídico, esto es, el tránsito de una grada normativa superior a otra inferior.

En efecto, con excepción de los supuestos previstos en el artículo 105, fracción I, penúltimo párrafo y fracción II, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los efectos de las sentencias emitidas por los tribunales se circunscriben a las partes y a la litis planteada. Las sentencias son, por definición y con excepción de los supuestos antes invocados, normas jurídicas individualizadas en sus ámbitos de validez personal, temporal, material y territorial. Sostener lo contrario conduce, al menos, a dos situaciones prohibidas por la Constitución: a) que el órgano jurisdiccional ejerza, *de facto* y a

través de resoluciones de alcance limitado, la potestad de normar conductas de personas indeterminadas, situación que contraviene el principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución, y b) que una persona jurídica o moral fuese privada de sus derechos o bienes sin que se le hubiere concedido la oportunidad de ser oída en su defensa, en contravención de lo dispuesto por el artículo 14, segundo párrafo de la Constitución. Absurdos estos equivalentes a admitir, por ejemplo, que una sentencia por la que se establecen reglas para distribuir los bienes entre las partes de un juicio de divorcio, pudiesen ser susceptibles de normar los actos de afectación de todos y cada uno de los patrimonios conyugales existentes.

En la expulsión del ordenamiento de una norma general que ha sido declarada contraria a la norma constitucional se circunscribe la única habilitación jurídica para que una resolución jurisdiccional produzca efectos generales. Y esto es así debido a que cuando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación asume las funciones de Tribunal Constitucional, se encuentra facultada para fijar, a través de su resolución, la fecha final de vigencia de una norma general como consecuencia de que se ha actualizado una contradicción formal o material con la Constitución, esto es, la Corte actúa como legislador negativo y resuelve sobre la pertenencia de una determinada norma al sistema jurídico. En suma, la norma así invalidada deja de ser regla vinculante para sus destinatarios.

No es el caso de una sentencia que resuelve sobre la legalidad de actos electorales específicos emitida por el Tribunal Electoral.

Es preciso distinguir entre, por una parte, la obligatoriedad del fallo en vía de ejecución y, por otra parte, la vinculatoriedad de las razones de derecho por cuanto criterios de interpretación de la normativa electoral.

El primer supuesto se verifica cuando el Tribunal Electoral ha determinado revocar, modificar o confirmar un acto o

resolución que ha sido sometido a su jurisdicción. Es claro que las partes están obligadas a dar cumplimiento estricto a la sentencia que ponga fin al medio de impugnación interpuesto, so pena de incurrir en desacato. Pero tal obligatoriedad no puede extenderse a sujetos que no fueron parte del procedimiento, ni en relación con actos que no fueron materia de la litis resuelta. Es cierto que las razones y argumentos utilizados por el juzgador para resolver un caso concreto han de orientar la interpretación de la normativa electoral. De hecho, tales razones y argumentos pueden ser de observancia obligatoria si se materializan en jurisprudencia declarada en términos de lo dispuesto por los artículos 232 y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Sin embargo, la vinculatoriedad de las razones de derecho no equivale a extender los efectos de lo fallado por el órgano jurisdiccional. En otros términos, el criterio que surge y se plasma en la resolución de un caso concreto, no da nacimiento a una norma general autónoma, aún cuando los hechos o conductas futuras fuesen idénticos a los que motivaron el fallo del órgano jurisdiccional.

Así las cosas, de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado bajo el número de expediente SUP-RAP-017/2005, interpuesto por la coalición 'Por el Bien de Todos' en contra de la negativa del Consejo General de ordenar el retiro de los promocionales difundidos por la coalición 'Alianza por México', no se puede extraer una norma general que faculte a la autoridad electoral a incoar procedimientos distintos a los previstos expresamente en la ley electoral, ni a imponer actos de privación no establecidos en norma emitida con anterioridad al hecho ilícito. Tampoco pueden deducirse de dicha resolución normas o reglas de carácter general que disciplinen hacia el futuro el ejercicio de la facultad 'implícita' que el Tribunal Electoral le ha otorgado al Instituto Federal Electoral de 'prevenir o reparar el orden jurídico electoral violado', como tampoco es jurídicamente lícito ampliar el ámbito de validez material de la sentencia multicitada a

efecto de que comprenda hechos que no fueron objeto de la litis planteada y resuelta por el juzgador.

Esta Sala Superior aludió en su sentencia a un procedimiento ‘específico’, ‘especializado’, ‘distinto aunque análogo al sancionador’. Sin embargo, tales referencias debieron ser interpretadas por la responsable con arreglo a una doble presunción, a saber: a) que el órgano jurisdiccional bajo ninguna circunstancia pretende subrogarse en la función legislativa o reglamentaria y, consecuentemente, que conoce a cabalidad las limitaciones constitucionales aplicables a la función jurisdiccional que se le ha encomendado, y b) que el órgano jurisdiccional, en tanto que ha sido llamado a resolver sobre pretensiones litigiosas contradictorias y relacionadas con hechos específicos, ha establecido en su resolución una regla particular y aplicable sólo al caso concreto.

De hecho, de la lectura integral a la sentencia se advierten dos dimensiones de acatamiento distintas entre sí: a) esta Sala Superior estableció la obligación de la autoridad electoral de resolver ‘en plenitud y libertad de atribución’ la pretensión de la coalición ‘Por el Bien de Todos’ en los términos de las prescripciones procesales expresamente estatuidas en la ejecutoria, y b) fijó las bases generales y directrices particulares que deberá tomar en cuenta el Consejo General para reglamentar la facultad implícita que le fue reconocida en la sentencia en comento.

A juicio del partido que represento, no hay en dicha sentencia una sola manifestación que conduzca a presumir que este Alto Tribunal ha sustituido al Consejo General en la función de autoformación establecida en el artículo 82, párrafo 1, inciso a) en relación con el diverso inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Se observan, por el contrario, reflexiones en el tenor de que la existencia de disposiciones electorales de naturaleza sustantiva de las que se deriva la facultad de establecer medidas necesarias para prevenir, corregir o depurar el or-

den jurídico violado por un lado, y la ausencia de reglas adjetivas específicas por el otro, **'impone al Consejo General del Instituto Federal Electoral la necesidad de adoptar un procedimiento adecuado'**. En ese sentido, existe evidencia clara en el sentido de que esta Sala Superior no pretendió que su sentencia disciplinara o regulara con efectos generales un procedimiento administrativo distinto a los previstos en la ley electoral, sino que instó al Consejo General a adoptar un acuerdo que normara hacia el futuro el ejercicio de la facultad implícita que le fue reconocida, **de manera tal que todas y cada una de las denuncias o solicitudes de medidas preventivas o correctoras tuviesen un cauce institucional cierto, preestablecido, indisponible para las partes y previsible en cuanto a las fases e instancias que lo componen.**

Ahora bien, el simple pronóstico de que una resolución futura responda al criterio sostenido por el mismo órgano jurisdiccional en un caso análogo ya concluido, no es suficiente para fundar válidamente actos de autoridad. No es ocioso advertir que toda doctrina jurisprudencial es susceptible de sufrir transformaciones a lo largo del tiempo; no es estática, sino que su contenido esencial puede variar en función de los dilemas jurídicos que se le plantean a los órganos jurisdiccionales.

Más allá de esta inferencia de sentido común, lo cierto es que la formulación lingüística del artículo 14 de la Constitución excluye todo acto de privación que no se imponga sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en los que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, es decir, la Constitución ordena que la conducta ilícita, el procedimiento y la sanción se encuentren estatuidos en normas jurídicas válidas y predeterminadas. La recta interpretación del artículo 14 constitucional impide la emisión y ejecución de actos de privación fundados en criterios jurisprudenciales establecidos para otra cau-

sa y en relación con otros sujetos, máxime si el fallo es incontrovertible en cuanto a sus alcances particulares. Véanse los tres resolutivos de la sentencia que pone fin al expediente SUP-RAP-017/2006:

Por lo expuesto y con fundamento, además, en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 199, fracciones I, II y V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 26, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se

RESUELVE

PRIMERO. Se revoca la determinación del Consejo General del Instituto Federal Electoral de no aprobar el proyecto de ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE ORDENA A LA COALICIÓN 'ALIANZA POR MÉXICO' QUE RETIRE AQUELLOS PROMOCIONALES QUE TRANSMITE EN RADIO, TELEVISIÓN E INTERNET, QUE NO CUMPLEN CON LO ORDENADO POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

SEGUNDO. Se ordena al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral que, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la presente sentencia corra traslado a la coalición 'Alianza por México' con copia del escrito y, en su caso, anexos del trece de marzo del presente año, mediante el cual el representante propietario de la coalición 'Por el Bien de Todos', ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, solicitó al Secretario del mencionado Consejo incluyera en el proyecto de orden del día de la sesión extraordinaria que sería celebrada el quince de marzo, el punto relativo al proyecto de acuerdo mencionado en el resolutivo ante-

rior, acompañándolo de los demás elementos que estime pertinentes.

TERCERO. El Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral deberá informar a esta Sala Superior del cumplimiento de la presente ejecutoria, una vez que haya corrido traslado al denunciado y, en su momento, cuando el propio Consejo General haya conocido el dictamen de la Junta General Ejecutiva, en ambos casos dentro de los tres días siguientes en que haya ocurrido cada acto.

Así las cosas, es incontrovertible que el procedimiento a través del cual se impuso el acto de privación que por esta vía se combate, no se encuentra regulado en ninguna norma jurídica de carácter general. **De ahí que se actualice un vicio condicionante de la validez del acto de privación impugnado.** Se insiste: la responsable ha fundado la interposición de un acto materialmente sancionatorio en un criterio aislado, inédito, que no derivó en jurisprudencia obligatoria y que se relaciona con un caso concreto en el cual este partido no actuó en calidad de parte.

Es preciso destacar, además, que el actuar de la autoridad responsable refleja una lectura incorrecta de la sentencia de la Sala Superior, pues, por una parte, encuentra en sus consideraciones normas generales de carácter vinculante y, por otra parte, hace caso omiso del llamamiento del juzgador a reglamentar una facultad específica.

Con base en lo anteriormente expuesto, esta Sala Superior debe revocar el acto de privación impuesto al Partido Acción Nacional en la resolución que por esta vía se impugna, en el entendido de que sólo le causa perjuicio la restricción del derecho a exponer en su propaganda electoral la frase 'López Obrador permitió estos delitos', no así la parte conducente de la Resolución en la que se declaran infundadas las imputaciones hechas valer por la coalición 'Por el Bien de Todos'.

Segundo concepto de agravio: violación a la garantía de legalidad establecida en el artículo 14 en relación con el ar-

título 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cuanto que la autoridad responsable impuso un acto de privación que no se encuentra previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales o en otra norma con rango de ley exactamente aplicable al caso. En los artículos 14 y 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra interiorizado el principio general del derecho conocido por su formulación latina ‘nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta’.

Ahora bien, a juicio de la Sala Superior del Tribunal Electoral, el principio que establece que **no puede haber pena que no esté establecida en una ley exactamente aplicable**, una vez extrapolado al régimen administrativo sancionador electoral, se traduce en cuatro subprincipios, a saber:

- a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción;
- b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho;
- c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad), y

d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (*odiosa sunt restringenda*), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.

Con arreglo al principio de legalidad, el Consejo General no puede imponer un acto de privación que no se encuentre expresamente establecido en el Título Quinto del Código Electoral. Esto es así debido a que: primero, el artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo de la Constitución establece una reserva normativa a favor de la ley en cuanto al régimen disciplinario aplicable a los partidos y agrupaciones políticas; segundo, el Código Electoral es la norma con rango de ley —en sentido formal y material— que regula en forma excluyente la organización, función y prerrogativas de los partidos y las agrupaciones políticas (artículo 1, párrafo 2, inciso b) de la Ley Electoral); y tercero, los artículos 269, párrafo 1 y 272, párrafo 1 de la Ley Electoral establecen de forma limitativa los actos de privación que la autoridad administrativa puede válidamente imponer a un partido político, en tanto que su formulación lingüística no contiene cláusula de apertura alguna y, además, deben interpretarse de forma restrictiva por cuanto todo acto de privación implica, por definición, la restricción o limitación en el ejercicio de un derecho, es decir, todo acto de privación es, en esencia, una sanción.

Corresponde a estas alturas determinar si la modificación de los promocionales ordenada por el Consejo General en la resolución que se combate, es un acto de privación. Al respecto, debe tenerse en cuenta que la Sala Superior, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-027/2006, interpretó que los actos de privación se definen por la 'finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad'. A juicio de esta Sala Superior, los actos de privación producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, esto es, la afectación de un bien

material o inmaterial como consecuencia de que se han actualizado los supuestos estatuidos normativamente.

En el presente caso, la orden dictada al Partido Acción Nacional en el sentido de modificar los promocionales difundidos en radio y televisión a efecto de retirar la expresión 'López Obrador permitió estos delitos', satisface los extremos mínimos necesarios para considerar dicho acto como de privación, toda vez que: a) es formal y materialmente un acto de autoridad; b) supone la restricción del derecho del partido que represento, así como de sus candidatos, de expresar en la propaganda electoral un juicio de valor específico; c) dicha restricción tiene carácter de definitiva, en tanto que una vez impuesta, su existencia no se encuentra sujeta a condición suspensiva alguna, y d) la restricción en el ejercicio del derecho es consecuencia del supuesto incumplimiento a una obligación legalmente estatuida, específicamente la obligación contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Electoral.

Como ya se ha puesto de manifiesto, el principio de legalidad implica la exigencia de que tanto el supuesto normativo como la sanción estén determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho. Pues bien, ninguna norma del Código Electoral establece que el Consejo General esté facultado para imponer a un partido político un acto de privación consistente en la modificación de su propaganda electoral. De conformidad con los artículos 269, párrafo 1 y 272, párrafo 1 de la Ley Electoral, las únicas sanciones de las que pueden ser sujetos los partidos y agrupaciones políticas son: a) amonestación pública; b) multa; c) reducción de ministraciones; d) supresión total de la entrega de ministraciones; e) negativa de registro de candidaturas; f) suspensión de registro como partido político o agrupación política, y g) cancelación del registro.

Con base en lo anteriormente expuesto, la Sala Superior debe revocar el acto de privación impuesto al Partido Acción Nacional en la resolución que impugna, toda vez que la

responsable violó los artículos 14 y 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 70, párrafo 3, 73, párrafo 1, 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercer concepto de agravio: el acto de privación impuesto al Partido Acción Nacional viola lo dispuesto por el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En las fases correspondientes del procedimiento que derivó en la resolución que por esta vía se impugna, el Partido Acción Nacional adujo, en síntesis, lo siguiente:

1. El ámbito de protección de este derecho no se encuentra condicionado ni depende de la veracidad, solvencia racional y objetiva de lo expresado. Y esto es así debido a que la libertad de expresión habilita a su titular *para emitir cualesquier opinión, no para emitir únicamente determinadas opiniones*.
2. La libertad de expresión no es un derecho absoluto ni se protege sin reserva. De conformidad con el artículo 6 de la Constitución encuentra sus límites en la moral, el orden público y los derechos de terceros.
3. El artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Electoral protege, en primer lugar, la honra de ciudadanos y, en cuanto tales, de los candidatos, esto es, opone a la libre manifestación de las ideas un derecho derivado del principio de dignidad personal. En segundo lugar, la norma limita el contenido de la actividad propagandística frente a los ataques verbales que amenacen con socavar un mínimo de aceptación social de las instituciones públicas.
4. La limitación abstracta que ha introducido el legislador ha de aplicarse a un caso concreto como resultado de la ponderación y equilibrio de los bienes jurídicos contrapuestos. Por regla general, el juzgador debe, sobre la base de las circunstancias especiales del caso, valorar la gravedad del daño que la afirmación pueda causar en relación con la intensidad de la restricción a la libertad de expresión.

5. Es incompatible con la Constitución una interpretación que extienda los alcances de la obligación contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) de la Ley Electoral, más allá de la protección de la dignidad personal o del principio de aceptación social mínima de las instituciones públicas. Es también incompatible con la Constitución una interpretación que no deje espacio para que los contendientes de un proceso democrático evidencien las debilidades de carácter de otros o la insolvencia de sus ofertas políticas. Y esto es así debido a que el artículo 6 de la Constitución, visto a la luz del derecho a la información de los ciudadanos y de los principios y valores que nutren a la democracia liberal, prohíbe toda interpretación que origine un efecto restrictivo para el ejercicio de la libertad de expresión, que conduzca a acallar, por temor a la sanción, también las críticas admisibles.

6. Para justificar que la libertad de expresión debe retroceder frente a otros bienes jurídicos, no es relevante que las críticas sean legítimas o que los juicios de valor sean 'correctos'. Es preciso demostrar que se trata de opiniones motivadas con el deseo de afectar el núcleo inviolable e inalienable de la dignidad de las personas, o bien, que versan sobre asuntos que no se relacionan esencialmente con la opinión pública.

7. Si se está en presencia de una opinión dirigida a aportar insumos a la formación de la opinión pública y, más aún, de la formación de la voluntad estatal, por muy discutible que la opinión parezca a algunos, debe favorecerse, por presunción, la libertad de expresión. Y esta regla de presunción sólo puede relativizarse frente a una justificación racional y objetiva que tenga en cuenta la máxima realización de los derechos fundamentales y libertades públicas, así como el significado constitutivo de la libertad de opinión para la democracia.

8. Tratándose de asunto de interés público se debe aplicar un umbral diferente de protección de la libertad de expresión.

9. Los procesos electorales son de interés público. En dichos procesos los ciudadanos discuten y deciden sobre asuntos de interés público. En este contexto político impera, por tanto, la regla de la protección reforzada no sólo con respecto a la libertad de expresión, sino también en relación con la libertad ideológica. Estos derechos operan como instrumentos de la participación política y, por tanto, se orientan a hacer efectiva la legitimidad democrática del sistema político sobre la base del pluralismo y la formación de una opinión pública libre.

10. Para la imposición de una medida restrictiva de la libertad de expresión se deben tener en cuenta tres premisas fundamentales: primero, corresponde a los ciudadanos el poder de decidir cuáles son los mensajes que quieren recibir y qué valor quieren dar a cada uno de ellos, sin tutela de ningún género; segundo, en los contextos electorales, sólo en casos muy excepcionales, cabe admitir la posibilidad de que un mensaje tenga la capacidad suficiente para forzar o desviar la voluntad de los electores, en virtud del carácter íntimo de la decisión del voto y los medios legales existentes para garantizar la libertad del sufragio; tercero, tal y como lo ha reconocido el Tribunal Constitucional Español, es consustancial a la democracia que durante los procesos electorales, 'los partidos y candidatos pronostiquen todo tipo de peligros y calamidades que necesariamente habrán de seguirse del triunfo de las opiniones contrarias, sin que ello pueda considerarse intimidatorio o amenazante' (STC 136/1999, de 20 de julio).

Ahora bien, durante la sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el Representante del Partido Acción Nacional sostuvo que la jurisprudencia constitucional y la justicia internacional de derechos humanos contemporáneas han introducido al discurso práctico diversas reglas para resolver, vía ponderación, la colisión entre la libertad de expresión y otros bienes jurídicos, entre las cuales destacan: 1. Quizá la más antigua, **la regla del peligro claro y presente** formulada por el Tribunal Supremo de los Estados Uni-

dos hacia 1919 (caso *Schenk* de 1919), y reforzada a partir de los años cuarenta por la idea de que la libertad de expresión debe ser considerada como una 'libertad preferente';

2. **La regla de la necesidad apremiante o imperativa** introducida por el Juez Brennan del Tribunal Supremo de Estados Unidos hacia finales de los años sesenta, regla que asume como cuestión de principio de ilegitimidad de toda medida restrictiva de la libertad de expresión y, consecuentemente, traslada al Estado la carga de justificar de forma objetiva su regulación o limitación (caso *Brandenburg* de 1969);

3. El criterio introducido en la década de los noventa por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el sentido de que deben gozar de **especial protección las declaraciones emanadas por un partido político** 'dado su papel esencial para asegurar el pluralismo y el adecuado funcionamiento de la democracia' (caso Partido Socialista vs. Turquía de 1998);

4. **La regla de la presunción a favor de la libertad de expresión** frente a expresiones 'controversiales', expuesta en diversas sentencias de los años noventa por el Tribunal Constitucional Alemán (caso soldados alemanes calificados de 'asesinos' de 1995);

5. **La regla del "valor preponderante" de la libertad de expresión, ya sea por su conexión con la libertad ideológica** (caso injurias contra el Rey de 1982), **o por haber sido ejercitada en circunstancias o contextos comunicativos específicos** y, en particular, en los procesos de formación de la voluntad electiva de los ciudadanos (caso HB propaganda de ETA de 1999).

6. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido reiteradamente **la regla de la protección reforzada de la libertad de expresión** cuando se trata de manifestaciones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de naturaleza pública y que, en cuanto tales, se encuentran sujetas a control democrático.

co por parte de la sociedad a través de la opinión pública (caso Ricardo Canese de 2004).

Tal y como se puede constatar en la resolución que se impugna, la responsable no atendió ninguno de los argumentos expresados por la Representación del Partido Acción Nacional en el escrito de respuesta al emplazamiento, en la audiencia de pruebas y alegatos, o bien, en la discusión del proyecto de resolución durante la sesión del Consejo General. En lugar de construir un parámetro objetivo para ponderar los extremos en disputa, la responsable se limitó a aducir que algunas de las expresiones contenidas en los promocionales son innecesarias, desproporcionadas, o bien, que ‘no guardan ninguna relación con los términos de una crítica constructiva’. No hay un solo argumento dirigido a resolver la siguiente interrogante: ¿frente a qué bien jurídico superior debe ceder la libertad de expresión?

En efecto, la responsable no tomó en cuenta que el promocional en el que se consigna la expresión ilegalizada se inserta en el ámbito de la réplica, pues su contenido íntegro pretende dar respuesta a afirmaciones públicas suscritas por la coalición ‘Por el Bien de Todos’ y previsiblemente pagadas con los recursos con los que cuentan, en el sentido de que el Partido Acción Nacional ‘calumnió’ al emitir juicios de valor con respecto a la gestión del candidato Andrés Manuel López Obrador como Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

La responsable aduce en el proyecto de resolución que la expresión ‘López Obrador permitió estos delitos’ es desproporcionada, ‘pues la misma se emite sin que alguna autoridad se haya pronunciado al respecto y sin ningún soporte probatorio que permita demostrar que los delitos cometidos por dichos exfuncionarios del Gobierno del Distrito Federal, se realizaron con la complicidad, participación, encubrimiento o complacencia del candidato por la coalición denunciante, manifestación que no es producto de la espontaneidad de algún evento público, sino que es el resulta-

do de la planificación, en la que cabe presumir una reflexión previa y metódica, que obedecen a esquemas cuidadosamente diseñados, lo que implica el empleo de frases calumniosas, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) de la ley comicial en comento’.

Esta Sala Superior debe tener en cuenta lo siguiente:

1. La expresión ilegalizada se orienta a un fin lícito: promover el voto a favor de partidos y candidatos distintos a los que se alude en los promocionales;
2. Por su naturaleza, no consiste en la afirmación de un hecho sino en un juicio de valor sobre hechos históricos, públicos y ampliamente difundidos en su momento;
3. Tienen como finalidad informar a la sociedad que la opción electoral aludida encomendó responsabilidades públicas a personas que posteriormente fueron procesados por conductas tipificadas por la ley como delitos, es decir, el Partido Acción Nacional, a través del promocional objeto de reproche, criticó la decisión del hoy candidato de contratarlos y, al mismo tiempo, cuestionó la actuación de René Bejarano y Gustavo Ponce en tanto funcionarios públicos. En ambos casos, se está en presencia de un asunto de interés público, y en ambos casos la crítica está claramente dirigida a personas que por sus funciones o aspiraciones son sujetos de control democrático.
4. Para la responsable la afirmación no es en sí misma contraria a la ley. Por el contrario, para el Consejo General la antijuridicidad de esos juicios de valor es consecuencia de que la expresión responde a la planificación, a la reflexión previa y metódica y a esquemas cuidadosamente diseñados, a *contrario sensu*, de haberse emitido en un contexto de espontaneidad o fugacidad, la afirmación quedaría bajo el amparo de la libertad de expresión.
5. La responsable no tomó en cuenta que el presunto agraviado de la expresión, es decir, el sujeto supuestamente calumniado, no interpuso denuncia o querrela frente a las autoridades competentes, por lo que si bien es cierto que no

obra en autos determinación judicial alguna por el que se impute responsabilidad al candidato López Obrador por las conductas de los funcionarios a su cargo, es igualmente cierto que al no interponer los medios jurídicos a su alcance para defender su derecho al honor, consintió *de facto* el contenido de dichas expresiones.

Así las cosas, es claro que el Consejo General debió considerar que la expresión que motivó el acto de privación que por esta vía se impugna, se emitió en ejercicio de la libertad de expresión, en tanto que por su contenido, finalidad y contexto se orienta a la formación de la opinión pública libre, presupuesto necesario de todo orden liberal democrático.

En consecuencia, esta Sala Superior debe revocar el acto de privación impuesto al Partido Acción Nacional, toda vez que supone una restricción de la libertad de expresión no justificada en parámetro objetivo y, por tanto, la violación a lo dispuesto por el artículo 6 del Código Electoral.”

Por su parte, la coalición Por el Bien de Todos señala como agravio:

“AGRAVIO ÚNICO

FUENTE DEL AGRAVIO.- Son fuente de agravio todos y cada uno de los considerandos y los puntos resolutivos de la *“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO INCOADO POR LA COALICIÓN “POR EL BIEN DE TODOS”, EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN VIOLACIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES”*; identificado con el número de expediente JGE/PE/PBT/CG/002/2006, la cual fue sometida a consideración del órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral como punto Único del Orden del día su sesión extraordinaria de fecha veintiuno de abril del presente año.

ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS.- Artículos 6, 16, 17 y 41 Bases I y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1; 2; 3; 23 párrafos 1 y 2; 36 párrafo 1 incisos a), b), e) y f); 38 párrafo 1 incisos a) y d); 68; 69 párrafos 1 y 2; 73 párrafo 1; 82 párrafo 1 incisos h) y z); y 185; del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- La resolución impugnada es violatoria del principio de exhaustividad, pues de una lectura cuidadosa del documento no se aprecia que se hubiere realizado el análisis del contenido de los promocionales en controversia.

En efecto, si bien es cierto la responsable sostiene que realiza un análisis de los promocionales en controversia, se limita a realizar expresiones subjetivas respecto a los mismos, sin realizar un análisis a la luz del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La responsable basa su determinación en el hecho de que en su opinión, los promocionales que difunde el Partido Acción Nacional en medios masivos de comunicación se encuentran amparados en la garantía de libertad de expresión tutelada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante, él pasa por alto que el propio artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al consagrar dicho derecho fundamental, establece expresamente los límites a la misma.

Dicho precepto señala a la letra:

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

En similares términos se encuentra restringida la libertad de prensa en el artículo 7 de la Carta Magna:

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

...

La responsable omite considerar que en el caso, el propósito manifiesto de los promocionales difundidos por el Partido Acción Nacional no es difundir la oferta o propuesta política de dicho partido político o su candidato, sino descalificar al candidato de la coalición que en este acto represento, lo cual representa un exceso en el ejercicio de la libertad de expresión del citado partido político y que rebasa los límites a dicha garantía a que se refieren los ya citados artículos constitucionales.

Los promocionales de referencia, no solo no tienen relación con la plataforma electoral o el programa de gobierno del candidato del Partido Acción Nacional, sino que se limitan a buscar la descalificación del candidato de la coalición electoral que represento y el demérito de su imagen o estima.

Si bien, como afirma el Consejo responsable la propaganda que difundimos los partidos políticos y coaliciones, no solamente debe tener contenido programático o de nuestra plataforma electoral pasa por alto que aquella difundida utilizando medios masivos de comunicación, si es exigible dicho requisito, tomado en cuenta la penetración que tienen dichos medios masivos y que la publicidad es pagada con recursos públicos, lo cual se deriva de diversos preceptos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que son citados en el escrito de inicio de procedimiento especial presentado por mi representada.

En la especie, viola el principio de exhaustividad pues omite analizar que en uno de los *spots* referidos, el Partido Acción Nacional utiliza la imagen del Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, pretendiendo establecer una “simili-

tud” con la del C. Andrés Manuel López Obrador, identificándolos como “intolerantes”, sin ningún otro argumento que el de la simple descalificación.

Como ya se ha dicho, el citado partido político utiliza la imagen del titular del Poder Ejecutivo de un gobierno extranjero para denostar al candidato de la coalición *Por el Bien de Todos*, obteniendo con ello una ventaja indebida, lo cual se traduce en apoyo propagandístico de personas extranjeras en el proceso electoral, violando con ello el contenido de lo dispuesto por el artículo 25 párrafo 1 inciso c) del multicitado código electoral, lo cual ni siquiera es analizado en la resolución impugnada, no obstante que fue uno de los motivos de queja de mi representada.

En el segundo de los promocionales descritos, el Partido Acción Nacional utilizando la diatriba, la calumnia, la injuria y la difamación, sostiene que el “segundo piso de la Ciudad de México”, las pensiones y los distribuidores viales (obras y servicios públicos que se realizaron durante la gestión del C. Andrés Manuel López Obrador como Jefe de Gobierno de la Ciudad de México), se realizaron por la vía del endeudamiento, afirmando temerariamente que se habría “triplicado” la deuda en la Ciudad de México.

No obstante, se trata de meras afirmaciones subjetivas sostenidas por el Partido Acción Nacional, sin aportar ningún dato objetivo basado por ejemplo en un análisis económico o en cifras que pudieran demostrar sus afirmaciones. Si esta autoridad analiza documentos elaborados por las autoridades competentes que en ejercicio de sus atribuciones han realizado el análisis del endeudamiento en el Distrito Federal, podrá constatar que las acusaciones del Partido Acción Nacional no son una “crítica” a una gestión de gobierno, sino que son acusaciones falsas. Lo anterior se demuestra con el documento intitulado “Deuda Pública del Distrito Federal (1993-2006), elaborado por el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión”, que ofrezco y apporto como prue-

ba con el presente escrito, del que se desprende con claridad meridiana que durante la gestión del C. Andrés Manuel López Obrador como Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, no se “triplicó” la deuda en la Ciudad de México y, por ende, que las obras realizadas no se basan en el “endeudamiento” a que alude dicho partido político.

Dichos documentos obran en autos del expediente pues fueron ofrecidos por mi representada en la audiencia de alegatos y no fueron analizados por la responsable, sin expresar argumento alguno que justifique su actuar, con lo cual viola los principios de exhaustividad y legalidad.

Por otra parte, es posible acreditar la falsedad y el dolo de dichas acusaciones si se tiene en cuenta que, en términos de lo ordenado por el artículo 73 fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el endeudamiento del Distrito Federal no es determinado por el Jefe de Gobierno, sino que es facultad del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.

De ahí que en el supuesto no aceptado que hubiera existido tal endeudamiento, ni siquiera habría sido una decisión directamente imputable al entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal sino, en su caso, a los legisladores que integran el Poder Legislativo en nuestro país.

Por otra parte, del contenido del referido promocional se desprende que se limita a descalificar al candidato de la coalición *Por el Bien de Todos*, pretendiendo llevar la idea al electorado de que “*si llega a Presidente nos va a endeudar más y más*” y buscando **generar miedo** en la población en el sentido de que votar por dicha opción política podría representar “*devaluación*”, “*desempleo*”, “*embargos*” e, inclusive, calificándolo como “**un peligro para México**”.

Similar situación ocurre con el tercero de los *spots* identificados, en el que el Partido Acción Nacional se limita a descalificar al candidato de la coalición electoral que represento acusándolo de que “*permitió estos delitos*”, pero sin razonar a qué delitos se refiere, ni de qué manera esti-

man que fueron “permitidos” por nuestro candidato, lo cual convierte a dichas afirmaciones en diatribas, calumnias, injurias y las difamaciones, pues no existe por ejemplo alguna resolución judicial en la que alguna autoridad competente hubiera determinado dicha responsabilidad.

Para arribar a la anterior conclusión resulta relevante que el Instituto Federal Electoral tome en cuenta que el “permitir” conductas delictivas es considerado por la legislación penal en nuestro país como un delito.

En ese sentido, en los referidos promocionales se acusa al candidato de la coalición que represento de permitir o tolerar un delito, lo cual encuadra perfectamente en lo que los tribunales federales han interpretado como calumnia.

Registro No. 342045

Localización:

Quinta Época

Instancia: Tercera Sala

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

CXIII

Página: 342

Tesis Aislada

Materia(s): Penal

CALUMNIA, ELEMENTOS DE LA.

Para la acusación calumniosa basta que se impute un hecho considerado por la ley como delito, si aquél a quien se atribuye ese hecho es inocente, o bien el delito no ha existido; pero no se requiere que haya sentencia que así lo declare, puesto que todo acusado es inocente mientras no se pruebe lo contrario y no haya sentencia que lo declare culpable.

Amparo civil directo 705/52. Jiménez de Acosta Petrona. 25 de julio de 1952. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

En el tercero de los promocionales citados, de igual manera, se busca **generar miedo** en los electores afirmando

hasta en dos ocasiones que Andrés Manuel López Obrador es **“un peligro para México”**.

Tales afirmaciones, además de constituir propaganda negra, se trata de manifestaciones que buscan generar odio de la población hacia el candidato de la coalición que represento y que son discriminatorias en términos de lo dispuesto por la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y por distintos instrumentos signados por el Estado Mexicano.

De ahí que cause agravio a mi representada el que la autoridad responsable en la resolución que se combate, no haya realizado un análisis exhaustivo, en relación a la expresión *“López Obrador, un peligro para México”*, que se ha utilizado en tres de los spots, pues el hecho de que su análisis se limite a señalar que dicha expresión constituye “una crítica dura e intensa para la alternativa que representa la Coalición *Por el Bien de Todos*, pues con ello se cuestiona la solvencia de la oferta electoral que esa Coalición representa”; no representa un análisis del contenido de la expresión, ni tampoco de las repercusiones de la misma.

No analiza por ejemplo cuáles son los posibles significados de la expresión *peligro*. De conformidad con el *Diccionario de la Lengua Española* de la Real Academia Española; la palabra *peligro* significa:

PELIGRO

1. Riesgo o contingencia inminente de que suceda algún mal.

2. Lugar, paso, obstáculo o situación en que aumenta la inminencia del daño.

Por su parte la palabra *peligroso*, que puede ser atribuida a quien “representa un peligro”, significa:

PELIGROSO

1. Que tiene riesgo o puede ocasionar daño.

2. Aplícase a la persona que puede causar daño o cometer actos delictivos.

En este sentido es claro que dicho frase resulta violatoria del artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que la misma claramente constituye una expresión que implica diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que **denigre** a quien se le atribuye.

Lo anterior es así, pues es claro que la expresión incluida en dichos promocionales “*López Obrador, un peligro para México*”, rebasa los límites de la libertad de expresión, establecidos en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pues ataca sin duda los derechos de terceros e implica una expresión que claramente discrimina al candidato a la Presidencia de la República postulado por la Coalición *Por el Bien de Todos*, Andrés Manuel López Obrador.

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, señala en su artículo 4 que:

Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley **se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión** o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o **cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.**

Por su parte el artículo 15 de dicha ley señala que:

Artículo 15.- Los órganos públicos y las autoridades federales **adoptarán las medidas que tiendan a favorecer la igualdad real de oportunidades y a prevenir y eliminar las formas de discriminación de las personas** a que se refiere el artículo 4 de esta Ley.

La responsable por tanto vulnera los derechos de mi representada al omitir considerar que se viola el voto libre y se-

creto, pues indebidamente realiza dicho análisis previo al estudio del contenido de los promocionales.

Lo anterior trae como consecuencia que no percibe que con las conductas desplegadas por el Partido Acción Nacional se vulneran los principios constitucionales de equidad y de elecciones auténticas, pues los candidatos deben allegarse de votos sólo sobre la base de convencer al electorado de que cuentan con mejores propuestas de gobierno y no con la simple descalificación a sus contendientes políticos, rebasando los límites de la libertad de expresión.

En la primera parte del considerando 10, la autoridad señalada como responsable realiza una serie de consideraciones genéricas, carentes de motivación, pues no señala con precisión, las circunstancias especiales, las razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que existiera adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.

Por otra parte, los argumentos subjetivos que sostiene la responsable en el sentido de que son *“...más amplios los límites permisibles de la crítica, por estar referida a personas que, por dedicarse a actividades políticas, están expuestas a un control más riguroso de su actuación y manifestaciones, que si se tratase de entidades o individuos con poca o nula proyección pública”*, también son conculcatorios en perjuicio de mi representada del principio de legalidad, habida cuenta que pasa por alto que el propio artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al consagrar el derecho fundamental de libertad de expresión, establece expresamente los límites a la misma.

Dicho precepto señala a la letra:

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

En similares términos se encuentra restringida la libertad de prensa en el artículo 7 de la Carta Magna:

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

...

Como se hizo valer por mi representado tanto en su escrito inicial, como en las sesiones del Consejo General en que se discutió el tema, el propósito manifiesto de los promocionales difundidos por el Partido Acción Nacional no era difundir la oferta o propuesta política de dicha coalición o su candidato, sino descalificar al candidato de la coalición que en este acto represento, lo cual representa un exceso en el ejercicio de la libertad de expresión del citado partido político y que rebasa los límites a dicha garantía a que se refieren los ya citados artículos constitucionales.

Los promocionales de referencia, no solo no tienen relación con la plataforma electoral o el programa de gobierno del candidato del Partido Acción Nacional, sino que se limitan a buscar la descalificación del candidato de la coalición electoral que represento y el demérito de su imagen o estima, difamándolo y calumniándolo, tal y como ha quedado demostrado en párrafos anteriores.

La resolución del Consejo General viola además en nuestro perjuicio el principio de congruencia interna y con ello el artículo 17 de la Carta Fundamental, pues se afirma que *“...para estimar que hay una violación a la obligación contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código electoral federal, debe valorarse si el contenido del mensaje implica la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún otro partido o coalición, o de sus candidatos, en virtud del uso de*

diatribas, injurias o difamaciones, es decir, se estimará que la propaganda en cuestión rebasa el límite ya señalado, cuando utilice calificativos o expresiones intrínsecamente vejatorias, deshonrosas u oprobiosas, que, apreciadas en su significado usual y en su contexto, nada aporten a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática entre las bases partidistas y la ciudadanía en general”.

Sin embargo, no obstante que realiza tal afirmación genérica, no realiza ni el análisis de los promocionales, ni valora si el contenido de los mensajes implica la disminución o el demérito de la estima o imagen del candidato de la coalición que represento, ni valora si las expresiones constituyen diatribas, injurias o difamaciones, tal y como se ha demostrado con antelación.

Adicionalmente la resolución impugnada viola el principio de exhaustividad cuando se cita el precedente de la Sala Superior sostenido en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-009/2004**, pero se refiere en forma incompleta.

En dicho criterio, si bien es cierto el tribunal busca salvaguardar la tutela de aquellos comentarios críticos que realizan los partidos políticos o coaliciones en el curso de las campañas electorales; también es cierto que en la misma sentencia se destaca el hecho de que no se justifica la protección a la garantía de libertad de expresión cuando las críticas, expresiones o frases o juicios de valor 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.

De ahí que los argumentos que expresa la responsable pretendiendo justificar el contenido de los promocionales en controversia bajo el amparo de la libertad de expresión, constituyen meras consideraciones subjetivas, pues omite tomar en cuenta que en el referido precedente la Sala Superior deja perfectamente establecidos los referidos límites a la libertad de expresión en los siguientes términos:

“...

Consecuentemente, habrá transgresión a la obligación contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código electoral federal 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, injurias o difamaciones, esto es, por la utilización de calificativos o de expresiones intrínsecamente vejatorias, deshonorosas 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 las bases partidistas 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; o bien, en el mismo supuesto se encontrarán aquellas expresiones o alusiones (escritas, habladas o representadas o gráficamente) que, no ubicándose formal y necesariamente en el supuesto anterior, resulten impertinentes, innecesarias o desproporcionadas ya sea para explicitar la crítica que se formula, ya para resaltar o enfatizar el mensaje, la oferta política o incluso la propuesta electoral que se pretende hacer llegar a un público determinado, esto es, cuando el propósito manifiesto del mensaje o su resultado objetivo no sea difundir preponderantemente dicha oferta o propuesta, sino descalificar a otro instituto político, cuestión que debe sopesarse por el operador jurídico bajo un escrutinio estricto, especialmente en aquellos casos, en los que el legislador ha delineado las características a que deben ceñirse ciertos mensajes que lleven a cabo los partidos políticos, dado que con

semejantes exigencias se propende a la realización de sus fines, conforme lo previene el artículo 23, apartado 1 de la propia codificación.

...”

La responsable omite analizar el contenido de dicha sentencia. De haberlo hecho, pudo haberse percatado que en el expediente el tribunal estima que el mensaje que se contiene en el promocional que es motivo de controversia, si bien es crítico, **se justifica porque tenía relación con la plataforma** sustentada por el Partido de la Revolución Democrática en el proceso electoral que entonces se encontraba en curso.

No obstante, en el caso que nos ocupa, el caso es radicalmente distinto pues el propósito manifiesto de los promocionales difundidos por el Partido Acción Nacional no es difundir la oferta o propuesta política de dicho partido político o su candidato (lo cual es reconocido expresamente por la responsable en la resolución recurrida), sino descalificar al candidato de la coalición que en este acto represento y generar miedo en la población respecto a su oferta política, lo cual representa un exceso en el ejercicio de la libertad de expresión de la citada coalición y de su candidato.

Por tanto resulta contrario a los fines que le confiere al Instituto Federal Electoral el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 69 del Código Electoral, el que la responsable sostenga en su resolución que *“los principios constitucionales y legales se encuentran debidamente satisfechos, por lo que cual se podría estimar que la validez de la elección, y los principios y postulados rectores de la materia se encuentran protegidos”* pues en la misma resolución se sostiene la tesis de que las críticas negativas entre candidatos como las contenidas en los *spots* en controversia, pueden llevar “cierto grado de descrédito entre los candidatos” y a “reducir el número de sus votantes”, pero en ningún momento toma en cuenta que la propia Sala Superior ha sostenido que permitir esta clase de propaganda **se traduce en abstencionismo.**

Es decir que, la autoridad responsable con la resolución controvertida, legitima los ataques desproporcionados entre contendientes en el proceso electoral y con ello reconoce que éstos se traducirán en abstencionismo, lo cual es contrario a los altos fines que le confieren la Constitución y el código en la materia en su artículo 69, párrafo 1, incisos a), b), d), f) y g) de contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio, y llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.

...”

QUINTO. Por cuestión de método, se estudiarán en primer lugar los agravios hechos valer por el Partido Acción Nacional, toda vez que en los mismos se hacen valer fundamentalmente violaciones de tipo procedimental y formal.

Como una cuestión previa, es conveniente señalar, respecto de los agravios enderezados en contra del procedimiento abreviado que da origen a la resolución reclamada, que existe incongruencia en la demanda del Partido Acción Nacional.

Lo anterior es así, pues dichos agravios (el que se endereza en contra del procedimiento mismo de manera preponderante), apuntan en contra de la existencia del procedimiento en sí, alegando, entre otras cosas, que fue un procedimiento creado para resolver una controversia distinta de la presente, y que por lo tanto sólo era aplicable en aquella.

Sin embargo, como se ha mencionado, en el escrito de demanda, y en específico en la parte final del primer concepto de agravio, el Partido Acción Nacional señala que esta Sala Superior debe revocar el acto impugnado sólo en la parte que le causa perjuicio, no así en la parte conducente de la resolución en la que se declaran infundadas las alegaciones de la coalición “Por el bien de todos”.

La incongruencia anunciada estriba en que no es dable, por un lado, atacar una resolución de autoridad alegando la inexistencia del procedimiento que le da origen y, por otro, solicitar que sea

reconocida tal inexistencia sólo respecto de aquellos aspectos que no le son benéficos al apelante, dejando intocados los que sí corresponden a sus intereses.

Hecha la precisión anterior, se procede al análisis de los agravios, los cuales son infundados, por las siguientes razones.

El Partido Acción Nacional parte de dos premisas erróneas; la primera de ellas, que todas las consideraciones y fundamentos expresados por esta Sala Superior para sustentar el procedimiento abreviado a que se hizo referencia en el diverso SUP-RAP-17/2006, sólo eran aplicables a aquel caso concreto, no así al presente y, la segunda, que al haber aplicado las reglas del procedimiento abreviado, la autoridad responsable trajo los efectos de aquella sentencia al presente caso.

No le asiste la razón al recurrente, pues contrario a lo que sostiene, el procedimiento abreviado a que se hace referencia en el recurso de apelación 17 del presente año, no nació como un procedimiento exclusivo al caso específico, sino que es el resultado del estudio de diversos aspectos tales como las facultades explícitas e implícitas del Consejo General del Instituto Federal Electoral, la necesidad de regular todos los actos que se presentan en un proceso electoral y la necesidad de que la autoridad electoral ponga remedio, de manera eficaz e inmediata, a cualquier situación anómala que pueda afectar la contienda electoral y sus resultados.

En efecto, en aquel asunto, en esencia, esta Sala Superior consideró que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, tiene facultad expresa para vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, velar por que los principios rectores de la materia guíen el actuar del Instituto, vigilar que los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales desarrollen su actividad con apego a la ley, y requerir a la Junta General Ejecutiva para que investigue hechos que afecten de manera relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral.

Por otra parte, se consideró que el Consejo General cuenta con facultades implícitas, consistentes en que, para hacer efectivas las facultades señaladas en el párrafo anterior, cuente con la posi-

bilidad de prevenir o corregir la comisión de conductas ilícitas, así como de tomar las medidas pertinentes para restaurar el orden jurídico y garantizar el desarrollo del proceso electoral, facultades que no son autónomas, sino que dependen de las facultades expresas mencionadas.

El ejercicio de las facultades antes mencionadas, debe estar encaminado, de manera particular, a la consecución de los fines para los cuales fue creado el Instituto Federal Electoral, entre otros, el de asegurar a los ciudadanos el ejercicio pleno de sus derechos político-electorales y el garantizar la celebración periódica y pacífica de elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo, y de manera general, a que todos los actos en materia electoral se apeguen a los principios constitucionalmente establecidos.

De igual manera, se consideró que las facultades antes mencionadas son correlativas a la obligación que tienen los partidos políticos nacionales (y las coaliciones) de conducir su actividad y las de sus militantes con pleno respeto a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación de los demás partidos políticos, y los derechos de los ciudadanos, lo que implica que a dichos institutos políticos les está prohibido realizar conductas que transgredan o violenten los principios y reglas que rigen el proceso electoral, o afecten la libre participación de los partidos contra los que contiene.

Derivado de lo anterior, es que los partidos políticos están en aptitud jurídica de hacer valer ante la autoridad administrativa federal, su inconformidad con actos realizados dentro del proceso electoral federal, por otros partidos políticos y sus candidatos, con el objeto de garantizar que el desarrollo de dicho proceso se ajuste a los principios y reglas constitucionales y legales aplicables.

Lo anterior, consideró esta Sala Superior, no necesariamente tiene que ser llevado a cabo por la vía del procedimiento administrativo sancionador electoral establecido en los artículos 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que tiene fines sancionadores o correctivos, sino que se puede actualizar por medio de otras vías legalmente previstas en

el ordenamiento mencionado, que tienen una finalidad preventiva o correctiva, y en las cuales se observen las formalidades esenciales del procedimiento.

Lo anterior, pues la autoridad electoral debe ejercer sus atribuciones con la finalidad de que el proceso electoral se desarrolle de acuerdo a los principios establecidos, a través del ejercicio de atribuciones correctivas e inhibitorias y no exclusivamente de aquellas que sean sancionatorias o anulatorias.

Así, se llegó a la conclusión de que los partidos políticos pueden hacer valer supuestas irregularidades, para que la autoridad electoral, en uso de sus atribuciones, en particular de la de vigilar que los partidos políticos desarrollen su actividad con apego a las normas y cumplan sus obligaciones, tome las medidas necesarias para restaurar el orden jurídico electoral violado, con independencia de las infracciones administrativas a las que se pudiera hacer acreedor el partido político responsable.

Dado que, como se ha mencionado, en apego a lo dispuesto en los artículos 269 y 270 del código electoral federal, el Consejo General tiene atribuciones para conocer de las infracciones que cometan los partidos políticos y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, y puesto que lo que se requiere en un caso como el que nos ocupa es un procedimiento legal específico que no se agote hasta la imposición de una sanción (lo cual, por regla general ocurre con posterioridad a que la situación anómala denunciada ya surtió los efectos para los que fue creada), sino que privilegie la prevención o corrección a fin de depurar las irregularidades y restaurar el orden jurídico con miras a garantizar el correcto desarrollo del proceso electoral, es necesaria la existencia de un procedimiento distinto, aunque análogo al establecido en el artículo 270 antes citado, en el que se observen las formalidades esenciales del procedimiento.

La implementación de dicho procedimiento análogo se justifica pues, sostener lo contrario, llevaría al absurdo de permitir, por ejemplo, que un partido político, mediante su propaganda, vulnerara reglas y principios rectores de la materia electoral, a sabiendas que la autoridad electoral sólo estaría en posibilidad de sancionar

su conducta ilícita, mediante el procedimiento administrativo sancionador ordinario, el cual sería resuelto una vez que se actualizara el beneficio que eventualmente podría obtener el partido de que se trate con una conducta semejante, de tal suerte que se prefiera cometer la infracción, pues el beneficio obtenido sería mayor al de la sanción impuesta.

Ahora, si bien es cierto que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no contiene normas expresas que regulen un procedimiento distinto del señalado en el artículo 270, por medio del cual el Consejo General cumpla a cabalidad con su función de vigilancia, no menos cierto es que dicha circunstancia no es obstáculo para el desarrollo de la misma, pues a pesar de la falta de un procedimiento expresamente previsto para tal efecto, la autoridad administrativa está constreñida a emitir un pronunciamiento, para lo cual, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 3 del mismo ordenamiento, debe instrumentar un procedimiento especializado, que le permita ejercer las atribuciones constitucionales y legales con las que cuenta, pues no sería legalmente admisible que la autoridad no se pronunciara respecto de la posible comisión de una conducta ilícita, bajo el pretexto de no contar con un procedimiento expreso.

Por lo anterior, es que a juicio de esta Sala Superior, la necesidad de instrumentar un procedimiento mediante el cual el Consejo General del Instituto Federal Electoral ejerciera las facultades con las que cuenta, procedimiento que, dadas sus características especiales, debe siempre respetar las formalidades esenciales, y observar los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Esta Sala Superior llegó a la conclusión de que el procedimiento abreviado debería ser similar (en lo posible) al establecido en el artículo 270 del código electoral federal, pues en él se cumplen las formalidades esenciales del procedimiento, pero con la necesidad de ser más expedito, precisamente por los valores jurídicos tutelados, y el fin preventivo y correctivo que persigue, pues precisamente por la peculiaridad de la materia electoral, sobre todo en cuestiones relativas a un proceso electivo, se hace necesario el dictado de resoluciones con mayor celeridad, cuya ejecución se haga de ma-

nera inmediata, con el fin de satisfacer necesidades apremiantes dictadas por el interés general.

Como puede verse, una vez analizadas de manera general las consideraciones realizadas por esta Sala Superior en la resolución del diverso SUP-RAP-17/2006, el procedimiento abreviado al cual se ha venido haciendo referencia, y cuya aplicación se reclama en el presente recurso por el Partido Acción Nacional, no nació como una medida particular para solucionar la controversia planteada en aquel asunto, sino que es un procedimiento general, producto de las facultades explícitas e implícitas con las que cuenta el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en atención a los fines que constitucional y legalmente se le han asignado, para, de oficio o a instancia de parte, poner inmediata solución a las situaciones anómalas que se presenten en el desarrollo del proceso respectivo, que sean atentatorias de los principios a los cuales se debe ceñir todo proceso electoral federal, y que requieran de una resolución pronta y eficaz, suficiente para poner fin a los efectos perniciosos que puedan causar sobre el proceso mismo.

Por ello, es que no le asiste la razón al Partido Acción Nacional al señalar que el Consejo General del Instituto Federal Electoral lo sancionó, de manera indebida, mediante el dictado de una resolución resultado de un procedimiento no establecido en ley y creado por esta Sala Superior, de manera particular, para resolver la controversia que dio origen al diverso SUP-RAP-17/2006.

Similares consideraciones sirven para desestimar lo alegado por el instituto político mencionado, en el sentido de que la autoridad responsable actuó de manera ilegal al imponerle una sanción no prevista en el título V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, como ha quedado claro, el Consejo General del Instituto Federal Electoral cuenta con facultades suficientes para implementar un procedimiento abreviado, similar al administrativo sancionador, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, para conocer de todas aquellas anomalías que se presenten en el desarrollo del proceso electoral federal, que re-

quieran de una solución preventiva y correctiva, pronta y eficaz, distinta a la que se pudiera dictar en un procedimiento administrativo sancionador ordinario, correctivo y sancionador.

Ahora bien, dado lo anterior, es inconcuso que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, cuenta también con la facultad de adoptar las medidas necesarias para, una vez seguido el procedimiento abreviado, y en caso de ser estimatorio, poner inmediato remedio a la situación anómala que ha quedado demostrada, es decir, tomar las medidas necesarias para restaurar el orden jurídico electoral violado, con independencia de las sanciones que, por la comisión de infracciones administrativas, se pudiera hacer acreedor el partido político responsable.

Sostener lo contrario, es decir, que la autoridad no contara con la facultad de imponer las medidas pertinentes para corregir las violaciones que se presenten en el desarrollo del proceso electoral, una vez demostrada su actualización por vía del procedimiento abreviado, sería negar la facultad de vigilancia y las atribuciones respectivas de la autoridad administrativa electoral federal, restar toda eficacia jurídica al procedimiento mencionado, y por lo tanto, convertirlo en un procedimiento ocioso, estéril y sin razón de existencia.

En efecto, esta Sala Superior estimó que precisamente porque la autoridad administrativa electoral cuenta con facultades para la implementación del procedimiento abreviado, es que cuenta con facultades para hacer efectivas sus determinaciones, pues en caso contrario, se estaría implementando un procedimiento ineficaz para poner fin a las violaciones que cometan los partidos políticos en el desarrollo de un proceso electoral federal, por lo tanto, se estaría negando al Instituto Federal Electoral la plena ejecución de sus atribuciones y facultades, como garante del proceso electoral federal.

Por ello, es que resulta infundado el alegato del partido apelante, en el sentido de que se le impuso una sanción que no está prevista en el título V del código electoral federal, en específico en su artículo 269, pues si bien es cierto que dicho artículo no contempla la sanción impuesta al actor, ello atiende a que las sanciones contempladas en dicho artículo, son aplicables como resultado

de un procedimiento administrativo sancionador ordinario, del cual no estamos en presencia, como se ha mencionado, sino de un procedimiento abreviado en el que, como se ha demostrado, el Consejo General cuenta con facultades para implementar las medidas pertinentes, a fin de que en el proceso electoral se observen los principios rectores de la materia, lo cual aconteció en la especie, por lo que la sanción impuesta está apegada a derecho, máxime que es resultado de un procedimiento, en el cual está previsto se observen las formalidades esenciales del procedimiento.

En otra parte de sus agravios, el Partido Acción Nacional se queja de que, en su concepto, la autoridad responsable no atendió ninguno de los argumentos expresados por su representante durante el desahogo del procedimiento respectivo y en la sesión del Consejo General de Instituto Federal Electoral, relacionados con la libertad de expresión, su dimensión constitucional para efectos de la interpretación de las normas secundarias relevantes en el caso, y los criterios emanados de tribunales internacionales.

La violación formal que destaca el recurrente es inoperante, porque finalmente se trata de argumentaciones encaminadas a justificar que la frase “López Obrador permitió estos delitos” se encuentra amparada por el ordenamiento, en específico por el artículo 6 constitucional, por tratarse de una opinión, empero, lo cierto es que dicha expresión reviste más bien la naturaleza de un hecho, por lo que no se surte la premisa de la cual parten los planteamientos del partido actor.

En efecto, la comparación de las consideraciones sustentadas por el consejo responsable y los motivos de inconformidad, permiten advertir que el punto medular del diferendo radica en la apreciación de la frase que se ordenó al partido político recurrente excluir del tercero de los promocionales analizados en la resolución reclamada, pues en concepto de la autoridad, se trata de una aseveración que no se encuentra respaldada con algún medio de convicción, ni con motivo de un pronunciamiento jurisdiccional, y por lo contrario, el apelante estima que con la frase no se afirma un hecho, sino que se realiza un juicio de valor sobre hechos históricos, públicos y ampliamente difundidos en su momento.

La distinción resulta relevante en la medida en que, el entendimiento de la responsable, de la expresión como hecho veraz o al menos susceptible de verificación, la condujo a concluir que se trataba de una frase calumniosa y, por lo tanto, violatoria del artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El contenido del spot es el siguiente:

“**Spot 3:** Aparece una imagen con un letrero de película de cine mudo y una voz en *off* que dice: ‘ahora resulta... Que los segundos pisos y las pensiones de López Obrador...’ Aparece la imagen de la escritora Elena Poniatowska e imágenes insertas de dos personas que al parecer son Gustavo Ponce y René Bejarano y se dice: ‘Se hicieron con buen gobierno, ahorro y honradez... ¿A quién quieren engañar? López Obrador permitió estos delitos. Es un peligro para México. No se puede confiar en él...’ Luego aparece la imagen de López Obrador y se señala tanto en texto como en audio: ‘López Obrador es un peligro para México’ Imagen en negro y aparece la siguiente leyenda en letras blancas: ‘Partido Acción Nacional.’”

Dicho contenido permite advertir que, en oposición a lo planteado por el apelante, la expresión “López Obrador permitió estos delitos”, apreciada en el contexto en el cual aparece, reviste más las características de una afirmación sobre un hecho concreto, que un verdadero juicio de opinión.

Para arribar a esta conclusión debe puntualizarse, de entrada, la dificultad que representa diferenciar una opinión, de las afirmaciones o relatos de hechos, dificultad que se acentúa cuando, como acontece en la especie, en un mismo mensaje se incluyen expresiones que denotan juicios de valor y la exposición de ciertos hechos o datos objetivos que se presentan al destinatario con pretensiones de verosimilitud y veracidad.

Conforme con el *Diccionario* de la Real Academia de la Lengua Española, la opinión es un dictamen o juicio que se forma de algo

cuestionable, o bien, la forma o concepto en que se tiene a algo o a alguien. En ambos casos, puede advertirse que se trata de construcciones mentales que interpretan de alguna forma un determinado sujeto u objeto, real o imaginario.

A partir de su significado gramatical, la opinión se traduciría en la concepción subjetiva de la mente humana sobre aspectos de la realidad, hechos o acontecimientos y sobre ficciones, que sería el producto de un proceso intelectual iniciado con la percepción sensorial o la imaginación, que después es objeto de una deliberación interior para producir una determinada expresión valorativa, racional o no.

En mérito de lo anterior, como se ha sostenido en otra ocasión, las ideas, creencias y opiniones no se prestan a una demostración de exactitud o veracidad, dada su naturaleza abstracta e íntima vinculación con la libertad ideológica, y por ende, reviste un carácter estrictamente cuestionable y no susceptible de ser contrastado empíricamente.

Cuestión diversa la constituyen los hechos o asertos de la realidad exterior, que si bien son consecuencia de una apreciación sensorial de los individuos, que da pie a una descripción del resultado de esa apreciación, el cual implica necesariamente una cierta dosis de subjetividad, pero no de la entidad de una apreciación interno-valorativa.

Efectivamente, los hechos son, en su acepción gramatical, en conformidad con la fuente recién citada, acciones u obras, cosas que suceden, y por ende, pertenecen a la realidad exterior y son susceptibles de una verificación o contrastación empírica. En razón de su naturaleza, y como están referidos a una realidad describable, tienen una dimensión personal, temporal y espacial que los individualiza y los distingue de los demás.

La problemática se presenta cuando, a partir o con relación de ciertos hechos, explicitados o no en el mensaje de que se trate, se efectúa algún tipo de valoración, pues puede ocurrir que de unos determinados acontecimientos, se deriven pensamientos o inferencias más o menos vinculadas con los hechos que se toman como base, y que estos se relaten o presenten a un auditorio aje-

no a tales hechos, siendo posible incluso, como se anticipó, que los destinatarios no estén en aptitud de conocer las acciones u obras en que se fundan las opiniones, lo que pudiere dar pie a que presuman la veracidad de los asertos, por considerar que el autor del mensaje tiene conocimiento de los mismos.

En el caso, la frase “López Obrador permitió estos delitos” cuenta con un núcleo semántico preciso en su significado, pues refiere que un determinado ciudadano, el candidato a la Presidencia de la República de la coalición “Por el Bien de Todos”, realizó una determinada conducta, en concreto, que permitió la comisión de ciertos delitos.

El verbo permitir, de acuerdo con el diccionario ya citado, implica una conducta habilitante para la ejecución de otras acciones, dado que sus tres principales connotaciones son:

- 1) En el caso de las autoridades competentes, dar su consentimiento para que otros hagan o dejen de hacer algo;
- 2) No impedir lo que se pudiera y debiera evitar, y
- 3) Hacer posible algo.

Con independencia de las variaciones sutiles que pudieran obtenerse de la aplicación concreta de cada una de estas tres acepciones en el contexto de una oración, parece claro que, en el caso, el mensaje que se pretende hacer llegar a la opinión pública consiste en que el referido individuo facilitó o posibilitó, de forma consciente, la realización de actos reprobables por implicar el quebrantamiento de la ley, y específicamente a la de orden penal (comisión de delitos).

Esta conclusión se sustenta en el hecho de que, en el uso convencional del castellano en nuestro país, el verbo permitir se encuentra íntimamente relacionado con la voluntad de obtener un resultado determinado, y no con el empleo metafórico de un hecho causal motivado por la impericia o la falta de preparación o previsión, como lo evidencian las definiciones utilizadas en el *Diccionario del Español Usual en México* (El Colegio de México, México, 1996, página 693), que dicen:

- a) Dar alguien permiso a otra persona para que haga algo o se comporte de cierta forma, y

- b) Tener algo la capacidad de hacer cierta cosa o las características necesarias para obtener un resultado determinado.

De tal suerte, la expresión “López Obrador permitió estos delitos” constituye la afirmación de un hecho concreto: posibilitar conscientemente la realización de acciones ilegales, las cuales, si bien no son señaladas verbalmente o por escrito, están evidentemente conectadas con las imágenes de quienes se han visto en el pasado reciente involucrados en escándalos de corrupción, René Bejarano y Gustavo Ponce, pues no está controvertido que las escenas insertas en el promocional al momento en que se pronuncia la frase de mérito corresponden a dichas personas.

Semejante aserto tiene más bien la naturaleza de un hecho que de una opinión o juicio de valor, dado que se trata de una cuestión para la cual existen métodos plausibles para su verificación, en atención a que, implican necesariamente la ejecución de actos en un momento y lugar determinados, que trascienden la interioridad del individuo, y en consecuencia, están sancionados por el derecho y son valorables en términos de verdad o falsedad, por ejemplo, a través de las indagaciones efectuadas por el Ministerio Público y confrontadas en un proceso jurisdiccional bajo el principio de contradicción.

En la forma en que está presentado el mensaje, y utilizada la expresión controvertida, difícilmente el destinatario común asumiría que se trata de una simple opinión, y no de enunciados con contenido factual, ya que se presenta al auditorio con pretensiones de verosimilitud, esto es, con la apariencia de verdadero.

A esto contribuye el contexto lingüístico y gráfico en que se encuentra la frase, que va encaminado precisamente a resaltar la aseveración como veraz, y en contraposición al eslogan empleado por la coalición “Por el Bien de Todos” en algunos de sus promocionales difundidos a través de los medios masivos de comunicación (radio y televisión), en los cuales aparece Elena Poniatowska, mismos que se invocan como hechos notorios, en conformidad con el artículo 15, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Efectivamente, en tales anuncios se promociona que los logros del gobierno del Distrito Federal, cuando fue encabezado por

el hoy candidato de la coalición “Por el Bien de Todos”, son consecuencia de un “buen gobierno, ahorro y honradez”.

En este entorno, en el spot que ahora se analiza, se pretende desvirtuar esa postura, a la cual se califica como un engaño porque se afirma, que quien fuera Jefe de Gobierno del Distrito Federal permitió, autorizó, facilitó o consintió los delitos atribuidos a René Bejarano y Gustavo Ponce, con lo que, evidentemente, se rechaza la presunta virtud de honradez que se pregona, mediante la aseveración precisada.

Lo expuesto revela que un análisis literal de la expresión “López Obrador permitió estos delitos”, y el contexto lingüístico y gráfico en que se emplea, conllevan afirmaciones fácticas y no un mero juicio de valor.

Esta posición se corrobora con lo expresado por el partido actor en su demanda, pues reconoce que el promocional “se inserta en el ámbito de la réplica, pues su contenido íntegro pretende dar respuesta a afirmaciones públicas suscritas por la coalición “Por el Bien de Todos”... en el sentido de que el Partido Acción Nacional “calumnió” al emitir juicios de valor con respecto a la gestión del candidato Andrés Manuel López Obrador como Jefe de Gobierno del Distrito Federal”.

Como se aprecia, el recurrente acepta que el promocional pretende dar respuesta a presuntas calumnias, es decir, que al Partido Acción Nacional se le imputó haber efectuado maliciosamente acusaciones falsas para causar daño al candidato de la referida coalición.

Por tanto, si el promocional está encaminado a dar respuesta a esas imputaciones, y para ello se señala que el hoy candidato de la coalición “Por el Bien de Todos” permitió la realización de ciertos delitos, es patente que la afirmación tiene un contenido factual, y no meramente ideológico, pues de esta forma se desvirtúa el carácter de falso de los anteriores señalamientos.

Una vez constatado que la expresión controvertida reviste las características de un hecho, debe inmediatamente puntualizarse que la cobertura constitucional con la que cuenta se rige por parámetros distintos de los aplicables a las ideas o juicios, pues

las aseveraciones de hechos erróneas, incorrectas o falsas no se encuentran, por sí mismas, amparadas por la Ley Fundamental.

El derecho a la libertad de expresión es un derecho fundamental establecido en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano, como el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales (artículo 19, párrafo 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1), aplicables en términos de lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución federal.

De acuerdo con el artículo 6° de la Constitución federal:

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

En el artículo trasunto se establecen dos derechos fundamentales distintos: El derecho a la libertad de expresión (primera parte del artículo) y el derecho a la libertad de información (segunda parte). Un rasgo distintivo entre tales derechos es que en el ámbito de la libertad de expresión se emiten ideas, juicios, opiniones y creencias personales, sin pretensión de sentar hechos o afirmar datos objetivos, en tanto que la libertad de información incluye suministrar información sobre hechos que se pretenden ciertos. Dado que algunas veces en la realidad 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.

Acerca del vínculo entre la libertad de expresión y la libertad de información, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, en relación con lo dispuesto en el artículo 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como "Pacto de San José de Costa Rica", que consagra la libertad de pensamiento y expresión, que, en cuanto al contenido de este derecho,

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. De ahí que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social: 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 [Caso “La última tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros vs. Chile)].

Sobre la primera dimensión del derecho (la individual) —según la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos— la libertad de expresión 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 expresar libremente.

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

Lo anterior es así, toda vez que la libertad de expresión no puede circunscribirse a proteger la posición de quien participa en el foro público sino también debe extender su cobertura a quienes participan escuchando lo que los demás tengan que decir.

La protección constitucional de la libertad de expresión (en el sentido de la emisión de ideas, juicios, opiniones y creencias per-

sonales) 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 [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 suscritos y ratificados por el Estado mexicano].

La libertad de expresión goza de un ámbito de acción delimitado sólo por los límites constitucionalmente permitidos y no abarca la emisión, por ejemplo, de expresiones que constituyan indudablemente ofensas o insultos (en tanto afectarían los derechos de terceros).

Una sólida doctrina judicial de la libertad de expresión debe tener en cuenta los aspectos institucionales, esto es, no debe circunscribirse a considerar la naturaleza del discurso expresado o el carácter de las expresiones proferidas, sino, también, por ejemplo, la identidad de quien se expresa, el entorno institucional en que se producen las expresiones proferidas (empresas, sindicatos, universidades y demás) o el medio a través del cual se difunden, un medio impreso, o bien, en medios electrónicos de comunicación. Esta Sala Superior ha avanzado en esta dirección, toda vez que, por ejemplo, ha considerado los límites del derecho a la libertad de expresión en atención al sujeto (SUP-JDC-221/2003) o el entorno partidario en que se profieren las expresiones protegidas constitucionalmente (SUP-JDC-393/2005). En consecuencia, es necesario tomar en cuenta el o los medios a través de los cuales se difunden las expresiones sujetas a escrutinio.

En el artículo 6º, *in fine*, de la Constitución federal se establece el derecho a la información, que incluye, entre otros aspectos, el derecho a recibir información veraz y no manipulada.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6º CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA

DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XI, abril de dos mil dos, página 72.

En lo concerniente a la dimensión puramente informativa de un mensaje, incluso publicitario, el requisito relativo a la veracidad de la información tiene encuadre constitucional, según se desprende de la *ratio essendi* de la invocada tesis de la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del siguiente tenor:

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. La libertad de expresión e imprenta 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**. Desde esta perspectiva, se entiende que las **libertades de expresión e imprenta protejan de manera especialmente clara y enérgica el derecho del individuo a expresar sus ideas en materia política**, y que otro tipo de discursos expresivos, como el comercial, estén mucho más desconectados de la función que otorga a estos derechos su singular posición dentro del esquema estructural de funcionamiento de la democracia representativa. En este sentido, la publicidad puede, en ciertos casos y bajo ciertas circunstancias, constituir una aportación al debate ciudadano sobre los asuntos públicos, y puede contribuir a difundir y a dar plasticidad a ideas que pueden y deben legítimamente ingresar en el debate público. Sin embargo, en la mayoría de los casos, el discurso comercial se reduce simplemente a un conjunto de mensa-

jes que proponen a sus receptores la realización de una transacción comercial y, en esa medida, su producción puede ser regulada por el legislador dentro de límites mucho más amplios que si tratara de un caso de ejercicio de la libertad de expresión en materia política. Si bien no puede afirmarse, *ex ante* y de manera absoluta, que el discurso comercial esté totalmente fuera del ámbito de proyección de la libertad de expresión, en la mayoría de ocasiones el mismo solamente complementa el libre ejercicio de una actividad empresarial, por lo que le son aplicables las limitaciones legales y constitucionales que se proyectan sobre esta última. Esto es así cuando las limitaciones inciden en la dimensión puramente informativa de la publicidad y la relación de la publicidad con el ejercicio de la libertad de imprenta no se da en el caso concreto. El legislador, por tanto, al considerar la publicidad en cuanto mensaje que da información sobre la oferta empresarial puede someterla a los límites de veracidad y claridad exigibles en este ámbito. (Énfasis añadido.)

De lo anterior se tiene que las informaciones que con pretensiones de verosimilitud se difunden a la población, en específico a la ciudadanía en el campo de las cuestiones político-electorales, deben resultar veraces, esto es, estar sustentadas en hechos objetivos y reales, no manipulados, además susceptibles de ser comprobados razonablemente, y no apoyados en simples rumores, invenciones o insinuaciones insidiosas, sin que ello implique una exactitud inusitada ni incontrovertible del hecho.

En el ámbito de las campañas electorales, como se precisó, la veracidad de las informaciones que se presenten como tales al electorado tiene una indudable trascendencia, pues de lo contrario se permitiría que se proporcionara a la ciudadanía insumos de noticias con contenidos que, en lugar de fomentar la consecución de un voto razonado y ampliamente informado, propendieran precisamente a lo contrario, con lo cual se desnaturalizaría el diseño constitucional existente.

Todo lo relatado conduce a sostener que, como lo consideró la autoridad responsable, resultaba relevante que la presunta complicidad del candidato de la coalición “Por el Bien de Todos” no se encontrara, hasta el momento, soportada en medios o elementos de convicción razonables, ya que, como la expresión controvertida constituye una afirmación de hechos, es necesario que se encontrara, al menos, apoyada en elementos objetivos y reales.

Pero al no ser así, en concepto de esta Sala Superior, el empleo de la frase “López Obrador permitió estos delitos” contraviene el mandato establecido en el artículo 38, apartado 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por cuanto con su utilización se desacredita, de forma injustificada, al candidato de una coalición, con la consecuente denostación, demérito o denigración del ofendido, cuestión en la que se insiste más adelante.

Como se adelantó, dado que el punto de vista del recurrente es equivocado, la presunta falta de pronunciamiento atribuida a la responsable no podría traducirse en una irregularidad que incidiera en el sentido de la decisión, y de ahí lo inoperante del motivo de inconformidad.

En otro aspecto, el apelante alega que la autoridad responsable no tomó en cuenta al resolver, que la persona presuntamente agraviada por los spots, es decir, el candidato de la coalición “Por el Bien de Todos” a la Presidencia de la República, no interpuso denuncia ante autoridad competente para defender su derecho al honor frente a las afirmaciones contenidas en dichos promocionales, lo que, en su concepto, implica el consentimiento de facto de las mismas.

Lo anterior es así, pues de conformidad con el apartado 1 del artículo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la ley electoral federal es una norma de orden público, y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, se debe considerar que la naturaleza y finalidad del procedimiento abreviado cuya resolución se combate en el presente recurso, apunta al cumplimiento estricto de las normas que rigen el proceso electoral federal, y a poner fin, de manera inmediata y preventiva, a violaciones que se presenten durante el desarrollo del mismo, que trastoquen o vulneren dicha normatividad,

de tal suerte que se ponga en riesgo el cumplimiento de los principios que deben regir el proceso electoral en curso.

Por tanto, como en la especie, si se aprecia que la cuestión controvertida implica la violación de la normatividad electoral, es inconcuso que ésta va más allá del consentimiento o manifestación de voluntad de las partes involucradas, pues atiende —se repite— al cumplimiento de normas de orden público, cuyo cumplimiento puede ser revisado por la autoridad administrativa electoral incluso de oficio, tal y como se sostuvo en el diverso SUP-RAP-17/2006, por lo que no le asiste la razón al partido apelante.

Además de lo anterior, es importante señalar que se está en presencia de dos vías distintas, la primera, que está encaminada a la protección del proceso electoral federal, y la segunda, encaminada a la tutela de los derechos de la persona y de la sociedad, cuyo titular de la acción es el Estado.

Dichas vías son independientes y pueden ser ejercidas paralelamente, existiendo la posibilidad de que se opte por una, otra o ambas, sin que la resolución o el ejercicio de una afecte el de la otra, máxime si, como en el caso, incluso la autoridad electoral está en posibilidad de, oficiosamente, comenzar el procedimiento abreviado con miras a evitar cualquier conducta que ponga en riesgo al propio proceso electoral, por lo que no le asiste la razón al partido actor, al tratar de hacerlas necesariamente concurrentes.

SEXTO. Por lo que hace a los conceptos de agravio vertidos por la coalición Por el Bien de Todos en su escrito de demanda, esta Sala Superior considera que son parcialmente fundados, por las razones que se asientan a continuación.

El artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, textualmente dispone:

“ARTÍCULO 38.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

p) Abstenerse de cualquier expresión que implique **diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación** o que **deni-**

gre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, **particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política** que se utilice durante las mismas”.

Debe destacarse que la disposición transcrita formó parte de la reforma de mil novecientos noventa y seis al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aprobada por el Congreso de la Unión, cuyo respectivo decreto se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* de veintisiete de noviembre, como consecuencia, a su vez, de la trascendente reforma de mil novecientos noventa y seis a la Constitución federal aprobada por el Órgano revisor de la Constitución.

Dicha reforma constitucional tuvo entre sus propósitos centrales fortalecer y consolidar un sistema plural y competitivo de partidos políticos y la equidad en las condiciones de la contienda electoral.

Para ello se estableció expresamente en el artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución federal el principio fundamental del **orden jurídico electoral** según el cual la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará mediante **elecciones libres, auténticas y periódicas**, en conformidad con las bases establecidas en el propio precepto constitucional.

Esta Sala Superior ha establecido reiteradamente el criterio de que dicho principio es uno de los que deben cumplirse para que una elección sea considerada válida.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis relevante emitida por esta Sala Superior, con el rubro **ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA**, consultable en las páginas 525 a 527 del tomo de tesis relevantes de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*.

La consecuente reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tuvo entre sus propósitos expresos establecer un conjunto de normas que propicien el fortalecimiento del sistema de partidos en México, según se advierte de la

lectura de la respectiva exposición de motivos de la iniciativa correspondiente.

Acorde con lo anterior, es razonable estimar que el legislador ordinario federal al establecer la prohibición legal bajo análisis consideró que no era posible avanzar en la consolidación de un sistema de partidos plural y competitivo y, como se verá, con apego a los principios constitucionales que debe cumplir toda elección democrática para ser considerada válida si no se garantizaba, entre otras condiciones, el deber de los partidos políticos o las coaliciones de abstenerse de proferir expresiones que impliquen diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigren a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a los partidos políticos y a sus candidatos, en particular durante las campañas electorales y en la **propaganda política** que utilicen.

Cabe señalar que no es gratuita la utilización por el legislador ordinario federal del adjetivo “política” en la expresión “propaganda política” empleada en la disposición legal bajo análisis, pues revela el énfasis que quiso darse en el hecho nada trivial de que la propaganda electoral tiene un fin político.

Lo anterior implica, en concepto de esta Sala Superior, que a los partidos políticos o a las coaliciones no les está permitido formular las expresiones no protegidas normativamente contra los sujetos protegidos (ciudadanos, instituciones públicas, partidos políticos y, por extensión, las coaliciones, así como sus candidatos), incluso so pretexto de la realización de campañas electorales, mediante la propaganda política, en las que, por la propia naturaleza de las campañas, la participación de los diversos actores políticos y el debate público son mucho más intensos.

En efecto, es razonable estimar, desde una perspectiva funcional (de acuerdo con lo establecido en el artículo 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), que el propósito de la disposición bajo análisis es, por un lado, incentivar debates públicos de altura enfocados no sólo en presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas (en los términos de lo dispuesto en el artículo 182, párrafo 3, del código electoral federal) sino también propiciar la exposición, desarro-

llo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado (en conformidad con lo dispuesto en el invocado artículo 182, párrafo 4) y, por otro, para inhibir que la política se degrade en una escalada de expresiones no protegidas en la ley, esto es, cualquier expresión que implique “diatriba, calumnia, injuria, difamación o que denigre” a los sujetos protegidos.

Ahora bien, tal como se estableció por esta Sala Superior en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-009/2004, 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 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerar, el partido o coalición 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 ejecutoria citada, en lo tocante a los juicios valorativos o apreciaciones no es exigible un canon de veracidad.

En efecto, del *status* constitucional de entidades de interés público de los partidos políticos, los fines que tiene encomendados, las funciones que tienen asignadas, así como por las garantías constitucional y legalmente establecidas en su favor, no se deriva la reducción de este ámbito de libertad a extremos que podrían considerarse incompatibles con el papel que están llamadas 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, ya que al ser copartícipes en la promoción

de la participación del pueblo en la vida democrática, su función no se limita a fungir como intermediarios entre los ciudadanos y el acceso al poder público; por el contrario, si bien es cierto que su trascendencia en el desenvolvimiento democrático se proyecta en particular intensidad en los procesos electivos, también lo es que son expresiones del pluralismo político de la sociedad, receptores y canalizadores, por ende, de las demandas, inquietudes y necesidades existentes en la población.

La exteriorización de una crítica negativa puede importar un cierto grado de descrédito en la persona objeto de la misma, repercutiendo por ende en su estima o imagen ante los demás. Teniendo esto en cuenta, cualquier crítica de este tipo podría potencialmente traducirse en una conculcación del deber impuesto en artículo 38, párrafo 1, inciso p), posición que no puede acogerse porque se corre el riesgo de inhibir el debate político, necesario para la formación de una opinión pública libre, consustancial al pluralismo de los modernos regímenes democráticos.

Un valor fundamental de la democracia es la libertad de expresión, la cual entraña la crítica del adversario político.

La disposición legal invocada tiene por objeto excluir del ámbito de protección normativa aquellas críticas, expresiones, frases o juicios de valor que sólo tienen por objeto o como resultado la denostación, la ofensa o la denigración de otro partido, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos, ya sea que ello sea consecuencia de una intención deliberada (elemento subjetivo) o como mero resultado de los términos lingüísticos utilizados (elemento objetivo), sin que para ello sea requisito ineludible el empleo de expresiones que, en sí mismas, constituyan una diatriba, calumnia, 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 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, habrá transgresión a la obligación contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código electoral federal cuando el contenido del mensaje implique la disminución o el demé-

rito 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, 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; o bien, en el mismo supuesto se encontrarán aquellas expresiones o alusiones (escritas, habladas o representadas o gráficamente) que, no ubicándose formal y necesariamente en el supuesto anterior, resulten impertinentes, innecesarias o desproporcionadas ya sea para explicitar la crítica que se formula, ya para resaltar o enfatizar el mensaje, la oferta política o incluso la propuesta electoral que se pretende hacer llegar a un público determinado, esto es, cuando el propósito manifiesto del mensaje o su resultado objetivo no sea difundir preponderantemente dicha oferta o propuesta, sino descalificar a otro instituto político, cuestión que debe sopesarse por el operador jurídico bajo un escrutinio estricto, especialmente en aquellos casos, en los que el legislador ha delineado las características a que deben ceñirse ciertos mensajes que lleven a cabo los partidos políticos, dado que con semejantes exigencias se propende a la realización de sus fines, en conformidad con lo establecido en el artículo 23, párrafo 1, del código electoral federal.

Cabe precisar que para tener por actualizada una violación de la normativa electoral aplicable no es menester que la conducta desplegada por los sujetos normativos deba analizarse a la luz del derecho penal.

Lo anterior implica, como lo estableció esta Sala Superior en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-087/2003, que para

estimar que una conducta desplegada por un partido político, es contraria a la obligación que les impone el invocado artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código federal electoral, ha de estarse a la noción general o comprensión común que se tiene acerca de los conceptos o términos “diatriba”, “calumnia”, “infamia”, “injuria” y “difamación” que ocurren en tal disposición, máxime que la misma refiere, en forma genérica, a cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus **candidatos**, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice en las mismas, sin que sea menester, en principio, tener por acreditados los elementos del tipo penal que en el caso pudiera ajustarse a tales conductas.

De lo hasta aquí expuesto se puede obtener que se infringe el mandato establecido en el artículo 38, apartado 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando en un mensaje:

- 1) Se emplean frases intrínsecamente vejatorias, deshonrosas u oprobiosas, entendidas tales expresiones en su significado usual y en su contexto (elemento objetivo), y
- 2) Se utilizan críticas, expresiones, frases o juicios de valor que, sin revestir las características anteriores, sólo tienen por objeto o como resultado, la ofensa o la denigración de alguno de los sujetos o entes previstos en la norma (elemento subjetivo).

Esta Sala Superior ha sostenido que la dilucidación de si una frase o expresión se ubica en el segundo de los supuestos enunciados viene como resultado del examen del contenido del mensaje, esto es, cuando su propósito manifiesto o su resultado objetivo no sea difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, lo que es posible advertir si las expresiones resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para:

- a) Explicitar la crítica que se formula, y
- b) Resaltar o enfatizar la oferta política o la propuesta electoral que se pretende difundir al electorado.

Debe igualmente tenerse en consideración, como también se anticipó, que el examen atinente debe efectuarse bajo un escrutini-

nio estricto en aquellos casos en los cuales el legislador ha impuesto las características a que deben ceñirse ciertos mensajes que lleven a cabo los partidos políticos y coaliciones, dado que con el tipo de conducta deseado se propende a la realización de sus fines, en conformidad con el artículo 23, apartado 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta posición es congruente con lo previsto en el referido artículo 38, apartado 1, inciso K), pues al respecto la disposición es enfática sobre el particular, por cuanto establece que la abstención de emplear expresiones que denigren a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, debe observarse **particularmente** durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas.

El énfasis de la disposición encuentra su razón de ser en el deseo manifiesto del legislador de procurar que durante las campañas electorales, los partidos y coaliciones difundan al electorado, de manera preponderante, sus propuestas contenidas en sus plataformas electorales, pues de esta forma se propende a la consolidación del sistema de partidos, y a posibilitar la emisión de un sufragio informado y razonado por parte del electorado, al permitirse la configuración de corrientes ideológicas con base en los postulados de cada uno de los contendientes, y a la libre discusión de las propuestas, que únicamente es posible mediante la amplia difusión de las plataformas electorales, entendidas éstas como el programa o conjunto de reivindicaciones, medidas y propuestas concretas que son ofrecidas al electorado para el caso de que sus candidatos obtengan el triunfo.

En efecto, uno de los rasgos fundamentales previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que los partidos políticos se conecten con la ciudadanía en corrientes más o menos homogéneas, que permita el cumplimiento de los fines que están llamados a satisfacer, es precisamente a través de los programas, principios e ideas que cada uno postula.

Por ello, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en sus artículos 24 a 27, prevé que toda agrupación política nacional interesada en obtener el registro como partido

político nacional debe contar con una declaración de principios, y en congruencia con los mismos, su programa de acción y los estatutos que rigen sus actividades.

La declaración de principios es el documento en el cual se contienen las directrices ideológicas o ideas fundamentales de la organización en las cuestiones política, económica y social, con las cuales se identifican los afiliados entre sí y que proponen a la ciudadanía como estado de cosas que debe alcanzarse o mantenerse. Además, como estas máximas conceptuales constituyen el fundamento ideológico de la colectividad, el resto de los documentos básicos debe ser congruente con los principios que se promueven.

El programa de acción contiene las medidas más o menos concretas por virtud de las cuales la organización pretende realizar los postulados y alcanzar los objetivos anunciados en su declaración de principios, proponer las políticas que se consideran necesarias o idóneas para resolver los problemas nacionales, formar ideológicamente a sus miembros y preparar su participación activa en los procesos comiciales.

A su vez, los estatutos constituyen el conjunto de reglas que identifican al partido y norman sus actividades, tanto en su interior como en sus relaciones con las autoridades y terceros, cuyo contenido mínimo está previsto en el código electoral federal, entre cuyos aspectos cabe resaltar, para los efectos del presente asunto, lo previsto en los incisos e) y f) del artículo 27, apartado 1, relativos a la obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programas de acción, así como al deber de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral respectiva durante la campaña electoral.

Lo hasta aquí expuesto se refuerza si se toma en consideración lo siguiente.

El artículo 41, fracción II, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como medio para garantizar que los partidos nacionales cuenten equitativamente con elementos para llevar a cabo sus actividades, estatuye el derecho

de estos institutos políticos al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, cuyas formas y procedimientos confía a la ley secundaria. En sintonía con la previsión constitucional, el diverso numeral 41, apartado 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, contempla, como una de las prerrogativas de los partidos políticos nacionales, el acceso permanente a la radio y a la televisión, remitiendo su regulación a los artículos del 42 al 47.

Estos dispositivos detallan los conocidos como *tiempos oficiales* de que disponen los institutos políticos en ciertos medios electrónicos de comunicación social, unos de manera permanente y otros específicamente para la promoción de candidaturas durante las campañas electorales.

Tocante a los primeros, los espacios de difusión previstos son los siguientes:

1) Tanto en radio como en televisión, a cada partido le corresponden quince minutos mensuales del tiempo asignado al Estado en las frecuencias y canales. Ese tiempo se materializa en dos programas semanales con cobertura nacional (artículos 44, apartado 1 y 45, párrafo 1).

2) Todos los partidos nacionales tienen derecho a participar en el programa especial que coordina la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos dos veces al mes por radio y televisión artículo 44, apartado 2).

3) A solicitud de los partidos interesados, hasta siete minutos y medio en programas adicionales con cobertura regional (artículo 44, párrafo 4).

A su vez, en el lapso en el que, conforme a la ley, tienen lugar las campañas electorales, se contemplan dos vías para promoción proselitista en tiempos oficiales, a saber:

a) Programas en radio y televisión de quince minutos de duración en cada tipo de medio (o de cinco, siete y medio o diez minutos si hay posibilidad técnica y horarios disponibles), tantos como sean posibles hasta agotar el tiempo que globalmente le corresponda a cada partido, según cuente o no con representación en el Congreso de la Unión y, de ser el caso, su fuerza electoral, así

como los tipos de elecciones involucradas en el proceso comicial de que se trate (artículo 47, párrafo 1, incisos a) y b), 2, 3 y 4).

b) Promocionales de radio y de televisión con duración de veinte segundos cada uno, adquiridos por y con cargo al presupuesto del Instituto Federal Electoral, los cuales son asignados mediante sorteo a los partidos políticos, atendiendo a los mismos criterios que los programas recién mencionados (artículo 47, párrafos 1, inciso c), 2, 3 y 5).

De manera adicional e independiente de los referidos tiempos oficiales, el artículo 48 del código invocado consigna un procedimiento arbitrado por la autoridad electoral federal tendente a que los partidos políticos nacionales convengan con las empresas concesionarias, y con sus propios recursos, tiempos en radio y televisión “para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales”, único medio permitido por la ley para que estos institutos políticos contraten propaganda durante esta fase de los procesos electorales federales.

Respecto de los tiempos oficiales, el cuerpo legal en cita exige que su uso, por parte de los partidos, se ajuste a parámetros contemplados en la propia normatividad, es decir, las tareas de promoción que realicen al amparo de esta prerrogativa en particular requiere que las mismas se constriñan, según ordena el artículo 42, párrafo 1, a difundir los principios ideológicos partidistas, sus programas de acción, así como sus plataformas electorales, aspecto este último que sólo es predicable durante la etapa preparatoria de los comicios, pues tales plataformas deben presentarse para su registro dentro los primeros quince días de enero del año de la elección, constituyendo un requisito para posteriormente estar en posibilidad de solicitar el registro de candidaturas (artículo 176).

El tiempo oficial que se destina a la difusión de las plataformas electorales no puede ser, en ningún caso, inferior al cincuenta por ciento del total de que disponga cada uno de los partidos, porcentaje que aplica tanto a los espacios en frecuencia y canales con que cuenten permanentemente como aquellos otros previstos *ad hoc* para la promoción de sus candidatos, según se colige de los artículos 44, apartado 3, referido a la utilización de los espacios

permanentes en los procesos electorales, y 38, párrafo 1, inciso j), que contempla esta disposición como una obligación partidista de carácter general y, por ende, extensible a los programas y promocionales a que se refiere el diverso numeral 47.

De lo que se tiene que, con motivo del ejercicio de las prerrogativas inherentes a radio y televisión, los partidos políticos nacionales, en todo momento, se encuentran compelidos no a procurar cualquier tipo de mensaje, sino única y exclusivamente aquellos por los cuales se difundan efectivamente sus principios ideológicos y programas de acción. Aunado a lo anterior, es decir, sin renunciar a divulgar sus principios ideológicos y programas de acción, durante los procesos electivos se debe procurar igualmente la promoción de sus candidaturas mediante la publicitación, en al menos la mitad del tiempo oficial de que dispongan, de las plataformas electorales que hubieren registrado para la elección de que se trate.

Esta conclusión se corrobora con la lectura del artículo 182, párrafo 4 del código electoral federal, el cual dispone que la propaganda electoral (o lo que es lo mismo, en términos del apartado 3 del propio numeral, todo escrito, publicación, imagen, grabación, proyección y expresión producida y difundida durante la campaña electoral por los partidos políticos, sus candidatos y simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas) debe “propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado”, cuyo contenido normativo es plenamente congruente con la interpretación derivada de los artículos 38, párrafo 1, inciso j), 42, apartado 1, 44, párrafo 3 y demás disposiciones citadas, sin que demerite esta apreciación la ausencia en el texto recién trasunto de la expresión “principios ideológicos” ya que los “programas y acciones fijados... en sus documentos básicos” a los que se alude no son más que una derivación de la declaración de principios, esto es, son las medidas concretas propuestas por los partidos para la realización de sus postulados ideológicos y la consecución de sus objetivos, tal y como se colige de

los artículos 24, párrafo 1, inciso a), 25, apartado 1, inciso b) y 26 del cuerpo legal en cita.

Ahora bien, pese a que pudiere aparentemente concluirse que las anteriores pautas de conducta a observar por los partidos políticos nacionales en la confección y difusión de programas y promocionales sólo aplican en tratándose del ejercicio de la prerrogativa en cuestión, es decir, que están referidas exclusivamente a los tiempos oficiales, no encontrándose bajo dicho imperativo los promocionales de radio y televisión contratados por los institutos políticos conforme el procedimiento señalado en el artículo 48 del código invocado, es de puntualizar que ello no es así; por el contrario, la utilización de los espacios adquiridos bajo este esquema también se encuentra sujeta a las características consignadas en el artículo 182, párrafo 4, por tratarse de una regla general aplicable a toda clase de propaganda electoral y no sólo a la transmitida al amparo del tiempo de que dispone el Estado o del que adquiere el Instituto Federal Electoral para asignarlo a los partidos políticos.

En efecto, tanto la ubicación de la norma contenida en el dispositivo indicado (que es precisamente con el que abre el capítulo segundo [“De las Campañas Electorales”] del título segundo [“De los Actos Preparatorios de la Elección”], libro quinto [“Del Proceso Electoral”] del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) como su literalidad, no ofrece dudas respecto de que su cobertura se estime a todo tipo de propaganda proselitista, así como a cualquier clase de actividad de campaña “a la que se refiere el presente artículo”, comprendiendo, por tanto, al “conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto” (párrafo 1), universo incluyente de los actos de campaña, que son “las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas” (párrafo 2) y de la propaganda electoral (en el párrafo 3, cuyo contenido se ha vertido con anterioridad).

Precisamente en razón de esta circunstancia encuentra explicación el énfasis de la última parte del referido artículo 38, apar-

tado 1, inciso p), que tras ordenar a los partidos políticos nacionales a abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o denigración a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos y sus candidatos, agrega: “particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas”; lo que denota de manera meridiana la connotación expositiva y propositiva que debe caracterizar sus actitudes, discursos y mensajes en esta etapa crítica de preparación de los comicios, por ser un referente fundamental con que cuenta el electorado para la dilucidación del sentido de su voto, el cual el legislador se ha preocupado porque sea el resultado volitivo de un proceso mental en el que se tomen en cuenta, preferentemente, las proposiciones electorales ofertadas por los partidos y coaliciones, producto del análisis de las problemáticas y necesidades nacionales y de la ideología pregonada en cada caso; y no que sea un resultado irreflexivo que desvirtúe el derecho de participación política más paradigmático, razón por la que el ordenamiento no puede prohijar que semejante consecuencia pudiese ser propiciada por las posiciones asumidas por los entes a los que la Constitución les ha encomendado precisamente el 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 éstos al ejercicio del poder público, **de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan...**”, tal y como reza el segundo párrafo de la fracción I, del artículo 41 constitucional.

En abono a lo que se viene exponiendo, el legislador federal reiteró la prohibición en comento en el artículo 186, párrafo 2 del código citado, al prescribir que los “partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a los candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros”, fiel reflejo de su preocupación de la labor crucial de estos institutos en la fase preparatoria de los comicios, así como consciente de la relevancia actual que tienen

los medios de comunicación social precisados en la disposición transcrita en la transmisión del mensaje político a la población en general.

El artículo 182, párrafo 4, del código electoral federal contiene, en definitiva, un mandato de conducta al que deben ceñirse todos los partidos y coaliciones en la confección y difusión de toda su propaganda proselitista, incluida la que, como en la especie, se transmita por la televisión, en aras de la consecución de los fines constitucionales que tienen reservados, en términos del artículo 23, párrafo 1 del código.

La interpretación funcional de los preceptos enunciados pone de relieve que la finalidad pretendida por el legislador durante las campañas electorales, se encamina a que se proporcione a los electores, en la mayor medida de lo posible, y sin que ello implique la prohibición o erradicación de un debate libre, los elementos necesarios para la emisión de un voto informado y razonado, alimentado, fundamentalmente, de los conocimientos objetivos y suficientes de los programas de gobierno que pretendan implementar los candidatos en caso de resultar electos y la valoración que con base en esos datos puedan hacer los votantes, acerca de las mejores propuestas para solucionar los problemas del país.

En esa virtud, como parte integrante del discurso propositivo que debe caracterizar las campañas electorales, el legislador ha impuesto la obligación a los partidos y coaliciones, así como a sus candidatos, de difundir las plataformas electorales que en su momento hayan registrado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dado que, incluso, la satisfacción previa de dichas plataformas constituye un requisito indispensable para estar en aptitud de registrar candidatos, conforme los artículos 82, apartado 1, inciso n) y 176, apartado 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En el caso, los lineamientos legales apuntados resultan relevantes porque los cuatro promocionales objeto del procedimiento en el cual recayó la resolución recurrida, forman parte de los mensajes proselitistas de la campaña federal del Partido Acción Nacional, según reconoce éste, los cuales se han transmitido a través de los medios

masivos de comunicación, y por lo tanto, es menester verificar si tales promocionales se ajustan a las características descritas.

De forma preliminar debe puntualizarse que en la resolución reclamada se transcriben las expresiones empleadas en cada uno de los promocionales de mérito, y se describe su contenido visual, aspectos que al no encontrarse controvertidos, son válidos para servir de base en el análisis respectivo.

En relación con el primero de los spots, esta Sala Superior considera que no le asiste la razón a la coalición recurrente.

El contenido del spot de referencia es el siguiente:

Spot 1: Aparece una pantalla oscura con la palabra 'Intolerancia' y una voz dice: Esto es intolerancia; aparece el Presidente de Venezuela, Hugo Chávez y dice: 'Presidente Fox, no se meta conmigo caballero porque sale espinado'; aparece una imagen de Andrés Manuel López Obrador y un sonido que dice: 'Cállese ciudadano Presidente', vuelve a aparecer una imagen de Andrés Manuel López Obrador y se escucha un eco: 'Cállate Chachalaca'; posteriormente aparece en letras rojas la palabra 'NO'; No a la intolerancia, y aparece la leyenda: Partido Acción Nacional.

La coalición apelante se duele también, de que con el presente spot, el Partido Acción Nacional obtenga una indebida ventaja en la contienda, derivado del apoyo de un personaje extranjero (en este caso el Presidente de Venezuela) violando con ello lo dispuesto en el inciso c), del párrafo primero, del artículo 25 del código de la materia.

En lo referente a que la autoridad responsable viola el principio de exhaustividad pues omite analizar que en el primero de los spots controvertidos el Partido Acción Nacional utiliza la imagen del Presidente de Venezuela, para hacer una similitud con Andrés Manuel López Obrador, identificándolos como intolerantes, no le asiste la razón a la actora, pues del contenido del spot en estudio se puede desprender que, mediante el uso de imágenes y sonidos, obtenidos de hechos que sucedieron en el pasado, cuyo con-

tenido no está controvertido, se pretende dar un mensaje claro, consistente en no permitir la intolerancia.

En efecto, en el spot de referencia se enfatizan las expresiones de los sujetos que aparecen en él, en el sentido de ordenar a una persona determinada que guarde silencio, se “calle” o no emita opinión, ni haga referencia o comentarios respecto de una situación concreta.

De lo anterior se puede desprender que el mensaje del promocional no es más que una crítica severa, cáustica, hacia toda aquella actitud que esté encaminada a limitar la libertad que tiene una persona de expresarse, lo que resulta incompatible en un sistema democrático y plural, en el que los sujetos inmiscuidos deben gozar de plena libertad para expresar sus ideas y opiniones, por lo que, contrario a lo alegado por la coalición actora, no se observa del contenido del mismo que conlleve un mensaje encaminado a denostar a su candidato a la Presidencia de la República, sino, se repite, a no permitir actitudes intolerantes en el desarrollo del proceso electoral.

Ahora bien, por lo que hace a la supuesta violación del artículo 25, párrafo 1, inciso c), del código de la materia, no le asiste la razón a la coalición apelante, pues contrario a lo que sostiene, el uso de la imagen del Presidente de Venezuela no puede ser tomado como apoyo propagandístico de dicha persona al Partido Acción Nacional.

En efecto, la finalidad de la disposición en comento es la de evitar que extranjeros, de manera voluntaria y consciente realicen propaganda a favor de un determinado partido político, lo cual en la especie no sucede, pues las imágenes que se proyectan en el spot en estudio fueron obtenidas de un acto aparentemente celebrado en Venezuela, en el cual el Presidente de aquella nación se refiere al titular del Ejecutivo de nuestro país, sin que ello haya sido en un contexto de apoyo al Partido Acción Nacional, además de que la frase que se toma de dicha persona, en sí misma, no conlleva apoyo al instituto político mencionado.

Por el contrario, es sustancialmente fundado el agravio bajo estudio respecto de los tres promocionales restantes, por las razones y fundamentos que a continuación se desarrollan.

El contenido del spot identificado con el número dos es el siguiente:

“*Spot 2*: El famoso segundo piso de la Ciudad de México, ¿Cómo pagó López Obrador por él? Se endeudó; ¿Las pensiones? Se endeudó; ¿Los distribuidores viales? Deuda. Triplicó la deuda del D.F. **Si llega a Presidente nos va a endeudar más y más.** Y llegará un momento en que vendrá una crisis económica, devaluación, desempleo, embargos, estos son los grandes planes de López el endeudador. **López Obrador un peligro para México.** Pantalla oscura y aparece en letras blancas la siguiente leyenda: Partido Acción Nacional.”

De este promocional se advierte, que el Partido Acción Nacional califica al candidato de la coalición “Por el Bien de Todos”, como un peligro para el país porque afirma, que de llegar a la presidencia, lo endeudaría aun más, alertando que una crisis económica, devaluación, desempleo y embargos, constituyen los planes del referido candidato.

Tales afirmaciones se encuentran dirigidas fundamentalmente a demeritar la imagen del candidato frente al electorado, mostrándolo como una persona que, en caso de ser elegida, sólo traería problemas al país.

A esta conclusión se arriba porque las expresiones utilizadas en el promocional no podrían entenderse solamente como una crítica aguda a la actuación del hoy candidato de la coalición “Por el Bien de Todos” a la Presidencia de la República, durante su gestión como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni a las propuestas electorales de la referida coalición en su programa de gobierno.

Lo anterior toda vez que la lectura del mensaje evidencia, que toda la información proporcionada gira alrededor de la persona de Andrés Manuel López Obrador, a quien se atribuyen supuestos desequilibrios en las finanzas del Distrito Federal (pues se dice que él pagó los segundos pisos, las pensiones de los adultos mayores y los distribuidores viales), y de quien se asevera, de obtener el triunfo en la elección, conduciría al país a toda suerte

de desventuras económicas (consecuencia de endeudamientos sucesivos atribuibles a él en exclusiva).

El énfasis señalado, el señalamiento de que López Obrador es un peligro para México, así como la utilización del adjetivo “el endeudador”, ponen de relieve que el objetivo primordial del mensaje está destinado a empañar, ante el electorado, la imagen del candidato en cuestión, dado que, se insiste, únicamente en torno al mismo se presentan aspectos de la administración pública que se estiman cuestionables y hasta reprochables por el ciudadano medio, máxime que en el promocional no se advierten otras expresiones que pudieran orientarlo como una crítica a ciertas medidas de gobierno, ni al programa de gobierno propuesto por la coalición “Por el Bien de Todos”, de lo cual nada se dice.

En lo tocante al tercero de los mensajes difundidos por el Partido Acción Nacional, su contenido es el siguiente:

“*Spot 3:* Aparece una imagen con un letrero de película de cine mudo y una voz en *off* que dice: ‘ahora resulta... Que los segundos pisos y las pensiones de López Obrador...’ Aparece la imagen de la escritora Elena Poniatowska e imágenes insertas de dos personas que al parecer son Gustavo Ponce y René Bejarano y se dice: ‘Se hicieron con buen gobierno, ahorro y honradez... ¿A quién quieren engañar? **López Obrador permitió estos delitos. Es un peligro para México. No se puede confiar en él...**’ Luego aparece la imagen de López Obrador y se señala tanto en texto como en audio: ‘López Obrador es un peligro para México’ Imagen en negro y aparece la siguiente leyenda en letras blancas: ‘Partido Acción Nacional.’”

En el presente mensaje el Partido Acción Nacional vuelve a calificar al candidato de la coalición actora, como un peligro para México, al afirmar que no se puede confiar en él porque permitió la comisión de diversos delitos, además de que cuestiona su honradez.

De lo anterior se tiene, que el partido denunciado pretende minar la imagen del candidato referido, al mostrarlo frente a la opinión

pública como una persona a la que no se le puede tener confianza, ya que es vinculado activamente con la comisión de ilícitos.

En efecto, en el considerando precedente ya se precisó que se trata de una afirmación respecto de un hecho concreto, consistente en posibilitar conscientemente la realización de las acciones ilegales, las cuales están conectadas con las imágenes de quienes se han visto en el pasado reciente involucrados en escándalos de corrupción, René Bejarano y Gustavo Ponce.

El contexto lingüístico y gráfico del promocional hace patente que la finalidad del mismo se orienta a quitar mérito al candidato Andrés Manuel López Obrador, ya que en su nombre y efigie se enfoca el contenido comunicativo, todo ello con la finalidad de presentarlo como una persona en quien no se puede confiar y que, además, constituye un peligro para el país.

Las connotaciones visuales, sonoras y habladas del mensaje están orientadas a que el espectador retenga del mensaje, las presuntas cualidades criticables del candidato de mérito, por sobre cualquier otro aspecto, pues las referencias a Elena Poniatowska, las pensiones, los segundos pisos, y las alusiones gráficas de René Bejarano y Gustavo Ponce guardan, de forma notable, un aspecto secundario y encaminado precisamente a enfatizar el mensaje principal.

Finalmente, respecto del cuarto spot, su contenido es el siguiente:

“*Spot (4)*: Aparece un fondo rojo y la siguiente leyenda repetida por una voz que dice: ‘Ya salió el peine. ¿Sabes qué pasó con los fajos de dólares que Bejarano el Secretario de López Obrador metió en aquella maleta?’ aparece en una imagen Andrés Manuel López Obrador y se escucha en el audio lo siguiente: ‘Ahorita es, maletas de dinero para los candidatos, es la época de los portafolios, nada más que no hay videos’. La voz dice: ‘Ja, ahora resulta que no hay videos’. Luego al aparecer la imagen de López Obrador, se dice y se coloca un letrero que afirma lo siguiente: ‘**López Obrador un peligro para México**’ Por último se oscurece la pantalla y aparecen letras blancas: ‘PARTIDO ACCIÓN NACIONAL’.”

En el presente mensaje, nuevamente se afirma, que el candidato de la coalición constituye un peligro para el país, aserto que por sí mismo afecta su imagen frente al electorado, además de que se le vincula con el hecho de que su secretario particular, fue sorprendido metiendo dólares en una maleta, y se le atribuye una frase con la que se pretende alertar al electorado, de que es una persona que consiente tales hechos.

Además, en el promocional se sugiere que el candidato de la coalición “Por el Bien de Todos” se allega de recursos de procedencia ilícita para el desarrollo de su campaña, lo cual acentúa la denostación personal que se pretende transmitir, pues se le identifica al candidato como una persona apartada de las reglas que rigen las contiendas electorales, esto es como autor de conductas reprochables socialmente y presuntamente apartadas del ordenamiento jurídico, cuestión que se acompaña, para incrementar el impacto comunicativo, con la efigie del candidato.

El análisis conjunto del contenido de los tres mensajes materia de impugnación, revela la intención del Partido Acción Nacional de denostar la imagen del candidato de la coalición, al considerarlo como un peligro para México, una mala opción para la Presidencia de la República, e incluso, mostrarlo frente a la opinión pública como alguien desconfiable, deshonesto, que consiente la comisión de ilícitos y que además, de ser elegido, sólo traería graves problemas para el país, como son devaluaciones, crisis económicas, desempleo.

Efectivamente, los tres mensajes analizados tienen como puntos comunes, los siguientes:

- 1) Se trata de comunicados en los cuales se enfatiza notablemente, en los contextos lingüísticos y visuales, la figura del candidato a la Presidencia de la coalición “Por el Bien de Todos”, todos ellos de carácter negativo;
- 2) Son, en su mayoría, manifestaciones relativas a supuestas acciones pasadas, y no vinculadas, al menos no formalmente, a los futuros programas o planes propuestos por la referida coalición;
- 3) Constituyen discursos ajenos a la información directamente relacionada con las plataformas electorales del Partido Acción Nacional y de la coalición “Por el Bien de Todos”, y

Si bien en las expresiones contenidas en los mensajes en cuestión, no se utilizan expresiones intrínsecamente vejatorias o injuriosas; sin embargo, como ya se vio, contravienen al mandato establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando se utilizan críticas, expresiones, frases o juicios de valor que, sin revestir las características anteriores, tienen por objeto o como resultado, la ofensa o la denigración de alguno de los sujetos o entes previstos en la norma.

A juicio de esta Sala Superior, mediante la utilización de un escrutinio estricto, en razón de la finalidad proselitista de los mensajes difundidos por el Partido Acción Nacional, los promocionales de mérito se encuentran en este supuesto, pues como se ha explicado, su propósito manifiesto no es difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, sino por el contrario, empañar la imagen pública del mencionado candidato, toda vez que en forma directa y subliminal conducen a la población a formarse la imagen de que el candidato a la Presidencia de la República de la coalición “Por el Bien de Todos”, sea considerado como un auténtico peligro para el país, atento a las calidades que se le imputan a través de los spots objeto de análisis.

Por tanto, queda acreditado el incumplimiento del Partido Acción Nacional al imperativo legal invocado.

En virtud de lo anterior, lo conducente es modificar la resolución reclamada y ordenar al Partido Acción Nacional que se abstenga de volver a difundir los promocionales identificados en dicha resolución con los números dos, tres y cuatro.

Por todo lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se acumula el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-36/2006 al diverso SUP-RAP-34/2006, por ser este el primero en número. En consecuencia, se ordena agregar copia certificada de los puntos resolutivos del presente fallo en el expediente del recurso acumulado.

SEGUNDO. Se modifica, la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, del Procedimiento Especializado incoado por la coalición “Por el Bien de Todos”, en contra del Partido Acción Nacional, recaída al expediente identificado como JGE/PE/PBT/CG/002/2006, aprobada en sesión extraordinaria de veintiuno de abril de dos mil seis.

TERCERO. Se ordena al Partido Acción Nacional, que se abstenga de volver a difundir los promocionales identificados en la resolución reclamada con los números dos, tres y cuatro.

Notifíquese. Personalmente a la coalición y al partido actor, en los domicilios señalados en autos para tal fin; por **oficio** a la autoridad responsable, acompañado de la copia certificada de esta sentencia, y por **estrados** a los demás interesados. Hecho lo cual devuélvanse los documentos atinentes; después archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, respecto de los resolutivos primero y segundo; y por mayoría de cuatro votos respecto del tercer resolutivo, con el voto en contra del Magistrado José de Jesús Orozco Henríquez, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de los Magistrados José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Mauro Miguel Reyes Zapata, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe. **Conste.**

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO JOSÉ DE JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-34/2006 Y ACUMULADO, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Con el debido respeto a los honorables magistrada y magistrados que conforman la mayoría en la presente sentencia y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, formulo voto particular, con fundamento en el último párrafo del artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que discrepo de las consideraciones del fallo aprobado por la mayoría en lo concerniente a los agravios relativos a los *spots* controvertidos identificados en la ejecutoria con los números 2 y 4, así como el consecuente punto resolutivo relativo al primero de los *spots* señalados (es decir, el 2).

Por razones metodológicas, a efecto de estar en aptitud de analizar y aquilatar puntualmente los argumentos planteados por la coalición apelante, deben hacerse, en primer término, las siguientes consideraciones generales.

En primer término, es preciso advertir que a esta Sala Superior, en concepto del Magistrado Electoral suscrito, no corresponde en modo alguno, por no formar parte de las atribuciones que tiene conferidas en tanto jurisdicción constitucional especializada, en conformidad con lo establecido en el artículo 99 de la Constitución federal, emitir pronunciamiento alguno que implique una indebida tutela paternalista de la conducta de los ciudadanos. El pretender hacerlo constituiría una interferencia o intervención injustificada o indebida en la autonomía de los ciudadanos, en tanto personas titulares de derechos fundamentales; autonomía que está protegida constitucionalmente y que constituye un prerrequisito de un voto libre, informado y razonado, esto último en conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, de la Constitución federal y 4º, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A. Régimen jurídico específico de la libertad de expresión en relación con la propaganda electoral que en el curso de una campaña electoral difundan los partidos políticos a través de los medios electrónicos de comunicación.

Existe un régimen jurídico específico aplicable a la propaganda que, en el curso de una campaña electoral, difundan los partidos políticos o coaliciones a través de los medios electrónicos de comunicación, como la radio y la televisión, de acuerdo con lo establecido en el artículo 186, párrafos 1, 2 y 3, del código electoral federal.

En el artículo 186, párrafo 1, del propio código se establece que la propaganda que en el curso de una campaña difundan los partidos políticos (y las coaliciones) a través de la radio y televisión, comprendida la que emitan en el ejercicio de las prerrogativas que en la materia les confiere el mismo código electoral federal, **se ajustará a lo dispuesto en el artículo 6º de la Constitución federal.**

Es importante destacar que dicho régimen jurídico específico comprende aquella propaganda que emitan los partidos políticos y las coaliciones en el ejercicio de las prerrogativas que en radio y televisión les confiere el invocado código electoral federal, en conformidad con lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, fracción II, de la Constitución federal y 41, párrafo 1, inciso a), y 42 al 47 del propio código, habida cuenta del interés de la sociedad, en su conjunto, de preservar y fortalecer a los partidos políticos, en tanto entidades de interés público, lo que implica un conjunto de derechos, garantías institucionales y prerrogativas, que se traducen en ciertas obligaciones a cargo del Estado.

En el artículo 186, párrafo 2, del código invocado se establece que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y televisión deberán evitar en ella **cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.** Esta prohibición, relacionada con la obligación a cargo de los partidos políticos establecida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), así como con lo dispuesto en el artículo 186, párrafo 1, tiene un carácter **específico,**

pues es aplicable a la propaganda electoral realizada a través de la radio y televisión (y extensión a otros medios electrónicos de comunicación, como internet, según una interpretación funcional de la disposición invocada, en conformidad con lo establecido en los artículos 3º, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 2, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

Disposición semejante, en concepto del Magistrado suscrito, revela el decidido interés del legislador federal ordinario de que la propaganda electoral que en el curso de una campaña difundan los partidos políticos a través de la radio, la televisión y la internet se conduzca dentro de los cauces legales [de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del código electoral federal], dado el impacto masivo de los medios electrónicos, y se ajuste a lo dispuesto en el artículo 6º de la Constitución federal.

En el artículo 186, párrafo 3, del mismo código se establece el derecho de aclaración (derecho de rectificación o respuesta) en los siguientes términos: Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, podrán ejercer el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades o atributos personales, y agrega: Este derecho se ejercerá, sin perjuicio de aquellos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables, en el entendido de que la disposición anterior no es aplicable al caso de los *spots* que en el curso de una campaña electoral difundan los partidos políticos o las coaliciones a través de la radio y la televisión.

Dada la remisión expresa que el invocado artículo 186, párrafo 1, del código electoral federal hace a lo dispuesto en el artículo 6º de la Constitución federal y habida cuenta del carácter sistemático del derecho, así como del principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la propia Constitución federal, el Magistrado suscrito estima necesario tener en cuenta lo dispuesto en el invocado artículo 6º constitucional, a fin de estar en aptitud de tener

una mejor intelección de lo dispuesto en el artículo 186 del código electoral federal en relación con lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del propio código, para resolver el caso concreto, en el entendido de que se hace una interpretación conforme con la Constitución, como una instancia de una interpretación sistemática, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

En el presente caso individual, la litis se centra en determinar si el contenido de los *spots* que fueron objeto de una denuncia o queja por parte de la coalición apelante y que dio inicio al procedimiento abreviado especializado previsto legalmente, según lo resuelto en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-17/2006, violan o no lo dispuesto en los artículos 6° de la Constitución federal, 38, párrafo 1, inciso p), y 186, párrafos 1 y 2, del código electoral federal. Es decir, si las expresiones contenidas en tales *spots* están o no protegidas constitucionalmente conforme con el régimen específico aplicable.

El derecho a la libertad de expresión es un derecho fundamental establecido en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano, como el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales (artículo 19, párrafo 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1), aplicables en términos de lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución federal.

De acuerdo con el artículo 6° de la Constitución federal:

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

La libre manifestación de las ideas no es una libertad más sino constituye uno de los fundamentos del orden político, en un Estado constitucional democrático de derecho. En efecto, es un derecho vital para el mantenimiento y la consolidación de las

instituciones democráticas, tal y como se desprende del preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y se reitera en el artículo 29, inciso c), del mismo ordenamiento jurídico, cuando se establece que ninguna de sus disposiciones puede ser interpretada en el sentido de excluir otros derechos o garantías que sean inherentes al ser humano o que deriven de la forma democrática representativa de gobierno. Así, por ejemplo, la Constitución permite a las personas que se expresen libremente para que otras puedan votar. De ahí que diversos tribunales, por ejemplo, la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, le atribuyan una “posición preferente” [*verbi gratia* en *Murdock v. Pennsylvania*, 319 U.S. 105 115 (1943)], lo cual no excluye que en un caso individual la libertad de expresión pueda ceder 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, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXI, enero de 2005, página 421, 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.

Como ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es también *conditio sine qua non* para que los **partidos políticos**, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen

influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, **condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada**. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre. En particular, un electorado que no esté bien informado no es plenamente libre. Un prerrequisito de un voto libre es un voto informado.

Algunas de las expresiones usadas en el invocado artículo 6° para significar las restricciones o limitaciones permitidas constitucionalmente constituyen conceptos jurídicos indeterminados o conceptos jurídicos esencialmente controvertidos, como se verá más adelante. Ante ello, resulta necesario que el órgano jurisdiccional realice un examen sumamente cuidadoso de los derechos fundamentales, bienes constitucionales y valores que confluyen en un determinado caso concreto a fin de impedir la limitación injustificada y arbitraria de la libertad de expresión, según se analizará con amplitud en líneas posteriores. Para ello, en congruencia con los criterios que reiteradamente ha sostenido este órgano jurisdiccional electoral federal, semejantes limitaciones han de interpretarse en forma estricta, al mismo tiempo que los derechos fundamentales (en el presente caso, el derecho a la libertad de expresión en el ámbito político-electoral) han de interpretarse en forma amplia o extensiva a fin de potenciar su ejercicio, en conformidad con la tesis jurisprudencial publicada en la compilación oficial *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, tomo jurisprudencia, páginas 97-99, cuyo rubro es: DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.

El derecho fundamental a la libertad de expresión y el sistema constitucional de partidos políticos

Cuando el ejercicio de los derechos fundamentales, incluidos los derechos de libertad de expresión (artículo 6° constitucional), libertad de información (artículo 6° *in fine*) y libertad de imprenta (artículo 7°), se realiza con el fin de obtener un cargo de elección

popular, tales derechos básicos deben interpretarse, con arreglo a un criterio sistemático (en los términos de lo dispuesto en los artículos 3º, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 2, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), conforme con lo previsto en el artículo 41 de la Constitución federal. Lo anterior, en razón de que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de elección popular se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece en relación con la materia político-electoral.

Esta postura armonizadora de las disposiciones contenidas en los artículos 6º, 7º y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se corrobora, además, en la siguiente jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XIX, febrero de 2004, página 451, que a continuación se transcribe:

GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.-

Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.

P./J. 2/2004

Acción de inconstitucionalidad 26/2003.- Partido del Trabajo.- 10 de febrero de 2004.- Mayoría de ocho votos.- Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo.- Ponente: Humberto Román Palacios.- Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo Melgoza.

Dado que lo que se plantea en el presente caso no es el de un disidente político individual o del orador en la esquina de la calle que reparte octavillas o volantes sino la difusión de *spots* por parte de partidos políticos o de coaliciones en medios electrónicos de comunicación, destacadamente la televisión, un poder real, al mismo tiempo económico y político, con alto impacto en la audiencia, es pertinente tener en cuenta, *mutatis mutandis*, lo sostenido por esta Sala Superior en los juicios de revisión constitucional electoral con números de expediente SUP-JRC-175/2005, así como SUP-JRC-179/2005 y SUP-JRC-180/2005, acumulados. En tales ejecutorias se estableció, *inter alia*, lo siguiente:

El ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión previsto constitucionalmente ha de estar razonablemente armonizado con otros derechos fundamentales de igual jerarquía, como el derecho de igualdad (incluido el derecho a ser votado y de acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos de elección popular) y el derecho a la protección de la honra o la reputación, así como al reconocimiento de la dignidad de la persona (artículos 1º, 12, 13, 15 y 38, fracción II, de la Constitución federal; 17, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 11, 23 y 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos); en todo caso, tal desarrollo debe establecerse en favor del interés general.

Ello cobra relevancia, ya que los medios de comunicación, por el frecuente poder económico y político que concentran, así como su cobertura y penetración social, en los hechos, están colocados en una situación preponderante sobre los demás entes del entorno social.

En concepto del Magistrado suscrito, debe protegerse y garantizarse el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión

en el debate político, en el marco de una campaña electoral, precedente a las elecciones para renovar los poderes Legislativo y Ejecutivo, en tanto condición de posibilidad de una elección libre y auténtica, en conformidad con lo establecido en los artículos 6° de la Constitución federal, en relación con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, de la misma Constitución, y 186, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es consustancial al debate democrático que se permita la libre circulación de ideas e información acerca de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. Debe permitirse a los titulares de los derechos fundamentales de libertad de pensamiento, de expresión y de información que cuestionen e indaguen sobre, por ejemplo, la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como discrepar y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones, de forma que los electores puedan formar libremente su propio criterio para votar. En tal virtud, las libertades de expresión y de información, así como el ejercicio de los derechos fundamentales de carácter político-electoral, constituyen una trama normativa y se fortalecen entre sí.

Las elecciones libres y auténticas, así como la libertad de expresión, en particular la libertad de debate y crítica política, así como el pleno ejercicio de los derechos político-electorales, constituyen el fundamento de toda democracia constitucional.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido lo siguiente:

90. El Tribunal considera indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el **debate político** que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado.[...] El debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información. **Es preciso que todos**

puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que los electores puedan formar su criterio para votar. En este sentido, el ejercicio de los derechos políticos y la libertad de pensamiento y de expresión se encuentran íntimamente ligados y se fortalecen entre sí. (*Caso Ricardo Canese vs. Paraguay*, sentencia de treinta y uno de agosto de dos mil cuatro) [Énfasis añadido]

A la luz del régimen jurídico específico aplicable a la libertad de expresión en relación con la propaganda electoral que en el curso de una campaña electoral difundan los partidos políticos o coaliciones a través de los medios electrónicos de comunicación, el Magistrado suscrito estima que el ámbito de la crítica aceptable debe ampliarse en el curso de los debates políticos o cuando verse sobre cuestiones de interés público. En estos casos, debe haber un margen de tolerancia mayor frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones proferidas en esos debates o cuando estén involucradas cuestiones de interés público o de interés general, en una sociedad democrática.

Una democracia constitucional requiere de un debate “desinhibido, vigoroso y completamente abierto sobre los asuntos públicos, y que puede incluir expresiones vehementes, cáusticas y algunas veces ataques severos hacia el gobierno y funcionarios públicos”. Esta es una de las premisas centrales de la decisión del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América en *New York Times Co. v. Sullivan* U. S. 254 (1964) y que ha orientado la jurisprudencia de otros tribunales tanto nacionales como supraestatales (como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos) sobre el tema.

Si las expresiones relativas a servidores públicos o a otras personas que ejercen funciones de carácter público deben gozar de un margen de apertura a un debate amplio en torno a asuntos de interés público o interés general, en conformidad con lo establecido en el artículo 13, parágrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con lo establecido en los artícu-

los 30 y 32, párrafo 2, del mismo instrumento internacional de derechos humanos, lo cual es fundamental en una sociedad democrática, entonces tal criterio es aplicable también respecto de las expresiones que se profieran en relación con una persona pública, por ejemplo, un político o un candidato a un cargo de elección popular, quien se somete voluntariamente al escrutinio público, en relación con cuestiones de interés público o interés general, en los cuales la sociedad tiene un legítimo interés de mantenerse informada o de conocer o saber la verdad.

En este sentido se pronunció el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Oberschlick v. Austria*, fallado en 1991, y en el caso *Lingens v. Austria*, fallado en 1996.

El flujo constante de información y un debate “desinhibido, vigoroso y completamente abierto sobre los asuntos públicos” nutre el carácter deliberante de la sociedad democrática para permitir que mediante el ejercicio del derecho al sufragio libre se alcance la decisión ciudadana [como lo han observado iusfilósofos, como Francisco J. Laporta, “El derecho a informar y sus enemigos”, en Miguel Carbonell (compilador) *Problemas contemporáneos de la libertad de expresión*, México, Editorial Porrúa-Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2004, p. 97).

Lo anterior no significa ni implica, en forma alguna, que la honra, la reputación y la dignidad de los servidores públicos o de las personas públicas no deban ser jurídicamente protegidos.

En el artículo 11, párrafos 1 y 2, de la invocada Convención Americana se establece, por un lado, que toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad y, por otra, que nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

En tal virtud, el derecho al respeto a la honra y a la dignidad personal constituye un límite a la expresión, injerencias o ataques de particulares, grupos y del Estado.

Ahora bien, el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, textualmente dispone:

“ARTÍCULO 38.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

p) Abstenerse de cualquier expresión que implique **diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación** o que **denigre** a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, **particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política** que se utilice durante las mismas.”

Debe destacarse que la disposición transcrita formó parte de la reforma de mil novecientos noventa y seis al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aprobada por el Congreso de la Unión, cuyo respectivo decreto se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* de veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y seis, como consecuencia, a su vez, de la trascendente reforma de mil novecientos noventa y seis a la Constitución federal aprobada por el Órgano revisor de la Constitución.

Dicha reforma constitucional tuvo entre sus propósitos centrales fortalecer y consolidar un sistema plural y competitivo de partidos políticos y la equidad en las condiciones de la contienda electoral.

Para ello se estableció expresamente en el artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución federal el principio fundamental del **orden jurídico electoral**, según el cual la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará mediante **elecciones libres, auténticas y periódicas**, en conformidad con las bases establecidas en el propio precepto constitucional.

Esta Sala Superior ha establecido reiteradamente el criterio de que dicho principio es uno de los que deben cumplirse para que una elección sea considerada válida.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis relevante con el rubro: ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA, publicada en las páginas 200 y 201 de la compilación oficial *Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005*, tomo tesis relevantes, páginas 525-527.

La consecuente reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tuvo entre sus propósitos expresos establecer un conjunto de normas que propicien el fortalecimiento del sistema de partidos en México, según se advierte de la lectura de la respectiva exposición de motivos de la iniciativa correspondiente.

Acorde con lo anterior, es razonable estimar que el legislador ordinario federal, al establecer la prohibición legal bajo análisis, consideró que no era posible avanzar en la consolidación de un sistema de partidos plural y competitivo y, como se verá, con apego a los principios constitucionales que debe cumplir toda elección democrática para ser considerada válida, si no se garantizaba, entre otras condiciones, el deber de los partidos políticos o las coaliciones de abstenerse de proferir expresiones que impliquen diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigren a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a los partidos políticos y a sus candidatos, en particular durante las campañas electorales y en la **propaganda política** que utilicen.

Cabe señalar que no es gratuita la utilización por el legislador ordinario federal del adjetivo “política” en la expresión “propaganda política” empleada en la disposición legal bajo análisis, pues revela el énfasis que quiso darse en el hecho nada trivial de que la propaganda electoral tiene un fin político y que, no obstante que se trata de propaganda política, está sujeta de todos modos a restricciones legales y constitucionales.

Lo anterior implica, en concepto del Magistrado suscrito, que a los partidos políticos o a las coaliciones no les está permitido formular las expresiones no protegidas normativamente contra los sujetos protegidos (ciudadanos, instituciones públicas, partidos políticos y, por extensión, las coaliciones, así como sus candidatos), incluso so pretexto de la realización de campañas electorales, mediante la propaganda política, en las que, por la propia naturaleza de las campañas, la participación de los diversos actores políticos y el debate público son mucho más intensos.

En efecto, es razonable estimar, desde una perspectiva funcional (de acuerdo con lo establecido en los artículos 3º, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así

como 2º, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral) que el propósito de la disposición bajo análisis es, por un lado, incentivar debates públicos sobre asuntos de interés general o interés público, enfocados no sólo en presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas (en los términos de lo dispuesto en el artículo 182, párrafo 3, del código electoral federal) sino también propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado (en conformidad con lo dispuesto en el invocado artículo 182, párrafo 4) y, por otro, para inhibir que la política se degrade en una escalada de expresiones no protegidas en la ley, esto es, cualquier expresión que implique “diatriba, calumnia, injuria, difamación o que denigre” a los sujetos protegidos.

Esto constituye un imperativo del sistema de la democracia mexicana, si se tiene presente que es derecho fundamental de toda persona el respeto y la garantía del derecho a su dignidad, para no ser sujeto de ataques indebidos en su honra y reputación, así como de conductas que tengan por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, según se dispone en los artículos 1º, párrafo tercero, de la Constitución federal; 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Desde luego, los candidatos, los militantes, los simpatizantes y los propios partidos políticos y las coaliciones, por una parte, no dejan de ser beneficiarios de esa obligación de respeto al honor o dignidad, a pesar de que sean sujetos de una crítica desinhibida, vigorosa y abierta, a través de eventuales cuestionamientos vehementes, sarcásticos y de contenido negativo y, por la otra, esos mismos sujetos están obligados a respetar el derecho al honor y la dignidad de los demás. Lo anterior, como se anticipó, es relevante, porque en materia de libertad de expresión está como límite, entre otros, el derecho de los demás o de terceros; es decir, el respeto a la dignidad, honra o reputación de las personas, por cuanto a que el ejercicio de dicho derecho, si bien es cierto que no puede estar sujeto a censura previa, también lo es

que no puede ejercerse de una manera irresponsable, ya que da lugar a responsabilidades ulteriores [artículos 6° y 7° de la Constitución federal; 19, párrafo 3, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como y 13, parágrafo 2, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos].

Ahora bien, tal como se estableció por esta Sala Superior en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-009/2004, 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 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerar, el partido o coalición 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.

Del *status* constitucional de entidades de interés público de los partidos políticos, los fines que tienen encomendados, las funciones que tienen asignadas, así como por las garantías constitucional y legalmente establecidas en su favor, no se deriva la reducción de este ámbito de libertad a extremos que podrían considerarse incompatibles con el papel que están llamados a 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.

La realización de críticas intensas y acres a las instituciones y servidores públicos está reconocida a los partidos políticos nacionales, sus candidatos, sus militantes y sus simpatizantes, en términos de la libertad fundamental de expresión y atendiendo a lo

previsto en los artículos 36, párrafo 1, incisos a) y b); 182, párrafos 1 y 3; 182-A, párrafo 5; 185, párrafo 2; 186, párrafos 1 y 2, y 187, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Lo previsto en el artículo 182-A, párrafo 5, es relevante, ya que establece un mínimo del 50% de las erogaciones para propaganda en radio y televisión que los partidos políticos deben destinar para la difusión de su plataforma electoral, la promoción de sus candidatos, así como para el análisis de los temas de interés nacional y su posición ante ellos, lo cual implica la posibilidad de que un máximo del 50% de dichas erogaciones (esto es, la diferencia resultante en relación con el total de las erogaciones por ese concepto) puede realizarse para la exposición de ideas que puedan acarrear la adhesión del electorado hacia los candidatos, cierto partido político nacional o coalición, aunque sea a través del rechazo de otros candidatos, partidos políticos o coaliciones que sean contrarios a quien las formula.

Lo dispuesto en el invocado artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código electoral federal tiene por objeto excluir del ámbito de protección normativa aquellas críticas, expresiones, frases o juicios de valor que sólo tienen por objeto o como resultado la denostación, la ofensa o la denigración de otro partido, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos, ya sea que ello sea consecuencia de una intención deliberada (elemento subjetivo) o como mero resultado de las expresiones lingüísticas y no verbales utilizadas (elemento objetivo), sin que para ello sea requisito ineludible el empleo de términos que, en sí mismos, constituyan una diatriba, una calumnia, una injuria o una difamación, ya que la lectura del dispositivo en análisis permite advertir que esa enunciación tiene un mero carácter instrumental, en tanto que el hecho operativo de la hipótesis normativa es que el mensaje produzca el demérito, la denostación o, en palabras del legislador, la denigración del ofendido.

Consecuentemente, habrá transgresión a la obligación contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código electoral federal, 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.

Cabe precisar que para tener por actualizada una violación de la normativa electoral aplicable no es menester que la conducta desplegada por los sujetos normativos deba analizarse a la luz del derecho penal.

Lo anterior implica, como lo estableció esta Sala Superior en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-087/20003, que para estimar que una conducta desplegada por un partido político es contraria a la obligación que les impone el invocado artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código federal electoral, ha de estarse a la noción general o comprensión común que se tiene acerca de los conceptos o términos “diatriba”, “calumnia”, “infamia”, “injuria” y “difamación” que ocurren en tal disposición, máxime que la misma refiere, en forma genérica, a cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus **candidatos**, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice en las mismas, sin que sea menester, en principio, tener por acreditados los elementos del tipo penal que en el caso pudiera ajustarse a tales conductas.

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 mecanis-

mos 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 aclaración que se prevé en el artículo 186, párrafo 3, del código de la materia, 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.

Frente a dos posiciones opuestas, una de las cuales sostendría que el derecho a la libertad de expresión es prácticamente un derecho absoluto o ilimitado en el ámbito político-electoral, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice en las mismas, y la otra conforme con la cual la libertad de expresión debe subordinarse al objetivo de promover una discusión política en la que el discurso político responda a un cierto estándar de calidad o “corrección política”, decantado de expresiones cáusticas, vehementes o críticas intensas o duras, en concepto del Magistrado suscrito, la vía de la Constitución federal y de los instrumentos de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano aplicables (bloque de constitucionalidad), en relación con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una vía media según la cual el derecho a la libertad de expresión en el ámbito político-electoral (tal como lo ha sosteni-

do, por ejemplo, en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-JDC-393/20005) no es un derecho absoluto o ilimitado sino que tiene límites constitucionalmente previstos, lo que implica que, si bien los límites de la crítica permitida son más amplios en razón del carácter público de algunos de los sujetos protegidos (por ejemplo, candidatos, partidos políticos o coaliciones), no toda expresión dicha en las campañas electorales, a través de la propaganda política, está constitucionalmente protegida. Así, por ejemplo, no sería una expresión protegida constitucional ni legalmente la imputación de responsabilidades penales por la comisión de actos concretos o determinados de tortura u homicidio.

La propaganda electoral y sus límites constitucionales y legales

La propaganda electoral no es irrestricta sino que tiene límites, los cuales están dados por las limitaciones constitucionalmente previstas a la libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta. En esa medida, el régimen jurídico específico aplicable a la libertad de expresión en relación con la propaganda electoral que en el curso de una campaña electoral difundan los partidos políticos o las coaliciones a través de los medios electrónicos de comunicación constituye [artículos 186, párrafos 1, 2 y 3, así como 38, párrafo 1, inciso p), entre otros, del código electoral federal], en concepto del Magistrado Electoral suscrito, una reglamentación en el ámbito electoral de las limitaciones constitucionalmente previstas al derecho a la libertad de expresión establecidas en el propio artículo 6° de la Constitución federal, en relación con la libertad de imprenta consagrada en el artículo 7°, en el entendido de que, bajo una interpretación de carácter sistemático, tales disposiciones deben interpretarse en correlación con lo dispuesto en el artículo 41 constitucional.

Caso individual

Desde mi perspectiva, los agravios de la Coalición actora y que son relativos al segundo spot, pueden resumirse en lo siguiente:

a) La responsable realiza expresiones subjetivas cuando analiza los promocionales, sin hacerlo a la luz de los límites previstos en el artículo 6° de la Constitución federal, ya que a través de dichos *spots* se pretende desacreditar la imagen o estima del candidato de la coalición Por el Bien de Todos y no difundir su oferta o propuesta política, puesto que la responsable considera que son más amplios los límites permisibles a la crítica que está referida a las personas que están dedicadas a las actividades políticas, las cuales están más expuestas a un control más riguroso de su actuación y manifestaciones, que cuando se trata de entidades o individuos con poca o nula proyección pública. Se pasa por alto que la propaganda transmitida por los medios masivos de comunicación tiene penetración y que es pagada con recursos públicos, ya que utiliza la diatriba, la calumnia, la injuria y la difamación, sin aportar un dato objetivo basado, por ejemplo, en un análisis económico o en cifras que pudieran demostrar sus afirmaciones.

b) Si se analizan documentos elaborados por las autoridades competentes que en el ejercicio de sus atribuciones han realizado sobre el análisis del endeudamiento en el Distrito Federal, se podrá constatar que las acusaciones del Partido Acción Nacional no son una crítica a una gestión de gobierno, sino que son acusaciones falsas, lo cual se demuestra con el documento *Deuda pública del Distrito Federal (1993-2006)*, elaborado por el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con lo cual se demuestra que durante la gestión de Andrés Manuel López Obrador como Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, la deuda pública en la ciudad no se triplicó y que las obras no fueron realizadas con endeudamiento.

c) La misma falsedad se acredita porque el endeudamiento no es determinado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal sino que es facultad del Congreso de la Unión, con lo cual se demostraría que, en un supuesto no aceptado, se trataría de una decisión de los legisladores federales y no de dicho Jefe de Gobierno, se pretende llevar la idea al electorado de que nos va a endeudar más y generar miedo en la población porque podría representar devaluación, desempleo, embargos y porque dicho candidato es un peligro para Méxi-

co. No se analiza cuál es el significado de la expresión “peligroso”, la cual ataca los derechos de tercero y claramente discrimina al candidato a la presidencia, en atención a lo dispuesto en los artículos 4º y 16 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, por lo que se vulnera el voto libre y secreto.

d) La decisión viola el principio de congruencia interna, porque reconoce que existe violación a lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código federal electoral, cuando el contenido del mensaje disminuye o demerita la estima o imagen de algún partido o candidato, en virtud del uso de diatribas, injurias o difamaciones, porque se utilicen calificativos o expresiones intrínsecamente vejatorias, deshonorosas u oprobiosas que apreciadas en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de la opinión pública libre, o a la consolidación de un sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática las bases partidistas y la ciudadanía en general.

Para poder determinar si le asiste o no la razón a la coalición actora, desde mi perspectiva, es necesario tener presente el contenido íntegro de los mensajes, el cual está conformado por la versión auditiva que se presente en este considerando como “Texto”; las imágenes y su secuencia que acompañan a cada una de las frases; el énfasis o tono que se utiliza en la transmisión del mensaje auditivo, y el resto de los elementos que articulen al promocional, como pueden ser algunos otros recursos auditivos (música) o visuales (efectos o animación del spot, entre otros). Lo anterior es necesario, porque la forma en que de manera aislada y en su conjunto se presenta el mensaje permiten desprender cuál es el propósito del mensaje, según el mensaje expreso, o bien, el implícito.

A. Texto

Este es el famoso segundo piso de la Ciudad de México, ¿Cómo pagó López Obrador por él? Se endeudó; ¿Las pensiones? Se endeudó; ¿Los distribuidores viales? Deuda. Triplicó la deuda del D.F., si llega a Presidente nos va a endeudar más y

más. Y llegará un momento en que vendrá una crisis económica, devaluación, desempleo, embargos. Estos son los grandes planes de López endeudador. López Obrador, un peligro para México. Pantalla oscura y aparece, en letras blancas, la siguiente leyenda: Partido Acción Nacional.

B. Imágenes

Al momento en que se formula la expresión “Este es el segundo piso de la ciudad de México”, aparece un primer cuadro con una base de cuatro ladrillos colocados de manera vertical, uno enfrente de otro y dos en cada lado, en cuya parte media están colocadas dos pequeñas figuras que corresponden a un muñeco que representa un hombre y un diminuto automóvil que está al lado izquierdo de aquél, ambos por debajo del espacio que queda entre los cuatro ladrillos que forman una base. Encima de los ladrillos, aparece una mano que coloca uno más de manera horizontal que tiene la inscripción “SEGUNDO PISO”. En seguida la expresión ¿Cómo pagó López Obrador por él? Se endeudó. A continuación una superposición de una nueva hilera de ladrillos encima de la anterior, por una mano que sucesivamente sale de los extremos izquierdo y derecho de la pantalla, en forma alternada colocando los ladrillos. Posteriormente, se dice la interrogante ¿Las pensiones? y sucede nuevamente una superposición de ladrillos, en la cual uno de ellos dice “PENSIONES”, a continuación la afirmación de “Se endeudó”, y nuevamente una mano que coloca un ladrillo con la leyenda “DISTRIBUIDORES”, al mismo tiempo que se menciona ¿Los distribuidores viales? Deuda y una nueva sucesión de ladrillos en la misma barda hasta alcanzar seis hileras horizontales, al mismo tiempo en que la voz expresa “Triplicó la deuda del D. F. Si llega a presidente nos va a endeudar más y más. Y vendrá un momento en que vendrá...una crisis económica, devaluación, desempleo, embargos. A partir de ese momento, la colocación de un ladrillo que dice “CRISIS”, y en una hilera superior la colocación de otro ladrillo que dice “DEVALUACIÓN”; en una línea sucesiva otro ladrillo más que dice “DESEMPLEO” y en una superior un

ladrillo que dice “EMBARGOS”, hasta que en un cuadro más amplio se aprecia la barda que quedó conformada con aproximadamente diez filas de ladrillos, con una toma aérea, y en forma posterior el momento en que dicha estructura se derrumba y la toma en un plano más amplio y frontal que refleja la polvadera que levantó ese acontecimiento.

En una imagen posterior aparece la imagen del torso hacia arriba, incluyendo la cabeza y el rostro de Andrés Manuel López Obrador, vestido con traje oscuro y corbata y la leyenda “LÓPEZ OBRADOR. UN PELIGRO PARA MÉXICO”. Es en este momento en que se escucha la voz que dice: “Estos son los grandes planes de López el endeudador. López Obrador un peligro para México”.

C. Tono

El tono empleado en la voz que transmite el mensaje es enérgico y categórico, salvo en lo que corresponde a las interrogantes.

Como se puede apreciar en el mensaje, se trata de planteamientos retóricos con los cuales se pretende persuadir al ciudadano de que las políticas implementadas para la realización de programas de gobierno (el establecimiento de pensiones) y de obras públicas (segundo piso de ciertas vialidades primarias y distribuidores viales) llevadas a cabo durante la gestión del entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el ciudadano Andrés Manuel López Obrador, estaban cifradas en el endeudamiento público, en forma tal que se triplicó la deuda pública del Distrito Federal.

Por otra parte, del análisis de dichos mensajes e imagen advierto que existe la idea de sostener que, de llegar a Presidente de la República, el propio ciudadano Andrés Manuel López Obrador, en tanto candidato de la coalición Por el Bien de Todos, acudirá a un esquema de endeudamiento público, con lo cual se provocará una crisis económica, que generará devaluación, desempleo y embargos. Por estas circunstancias se considera que Andrés Manuel López Obrador es endeudador y representa un peligro para México.

El mensaje de referencia, en su conjunto, no debe considerarse como contraventor de la normativa electoral, aunque, en la primera parte, se presentan datos con una pretensión de veracidad. En efecto, se hacen cuestionamientos (¿Cómo se pagaron el segundo piso, las pensiones y los distribuidores viales?) y, en seguida, se producen las respuestas categóricas (a través de un esquema de endeudamiento). Esta primera parte del mensaje sirve como premisa para arribar a una predicción sobre el programa de gobierno que llevaría a cabo el ciudadano Andrés Manuel López Obrador, en tanto candidato a presidente de la República por una coalición. Tal pronóstico es en el sentido de que, en concepto del autor del mensaje, se continuaría con una política de endeudamiento para la realización de acciones de gobierno que provocaría una crisis económica.

Con independencia de que sean ciertas o no las premisas de que se parte en el mensaje para explicar cuál fue el eje de las acciones de gobierno durante la gestión de gobierno del ciudadano Andrés Manuel López Obrador, es claro que se trata de consideraciones, así sea categóricas y asertivas, que están realizadas en torno a la gestión de gobierno de uno de los candidatos en el proceso electoral federal en que será electo el Presidente de la República.

El *spot* es un mensaje político que tiene cobertura jurídica dentro de las actividades que los partidos políticos válidamente pueden realizar en la campaña electoral para la obtención del voto, en términos de lo dispuesto en los artículos 182, párrafos 1, 3 y 4; 182-A, párrafo 5, y 186, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que están dirigidas a lo siguiente:

a) Promover una candidatura que rechaza las políticas públicas basadas en esquemas de endeudamiento que generan crisis económicas, lo anterior, a pesar de que en el mensaje no se haga referencia expresa a la identidad de los abanderados del Partido Acción Nacional, y

b) Propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y las acciones fijados por los partidos políticos nacionales y las coaliciones en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que se hubiere registrado. Aun-

que no se precisa expresamente cuál es el contenido de las plataformas y los programas de gobierno que efectivamente fueron registrados, ni tampoco se describe la parte correspondiente de los mismos, todos los cuales serían objeto de cuestionamiento, cuando se cifran en políticas deficitarias e inflacionarias, lo cierto es que con la frase “éstos son los grandes planes de López el endeudador”, en el mismo mensaje se aclara que ciertamente la crítica gira en torno a los programas de gobierno y la forma en que eventualmente los llevaría a cabo el ciudadano Andrés Manuel López Obrador.

Se propicia así la exposición y la discusión sobre políticas públicas que lleven a cabo acciones en favor de los adultos mayores y la construcción de infraestructura vial que supuestamente están financiadas mediante préstamos que impliquen la adquisición de deuda pública, o bien, el optar por esquemas que no financien dichas acciones de gobierno mediante empréstitos, porque generan una crisis económica.

Debe tenerse presente que las campañas no siempre están basadas en datos precisos y objetivos, los cuales sean comprobables o verificables, ni tienen exclusiva y preponderantemente un carácter informativo, por lo que, en su caso, no cabría un estricto canon de veracidad, sino que están dirigidas a la obtención del voto y la promoción de las candidaturas, a través, eso sí, de medios lícitos, procurando la difusión de los planes de gobierno y legislativos, precisados en la plataforma electoral que para cada elección se hubiere registrado, sin que esto último signifique que la campaña y la propaganda electoral sólo debe aludir a las plataformas y programas respectivos, ya que ello no deriva de la legislación electoral.

En efecto, las campañas electorales son actividades que conllevan el ejercicio de la libertad de expresión y, por ello, sólo tienen por límite los previstos en los artículos 6° y 7° de la Constitución federal, sin perjuicio de que a los partidos políticos se les reconoce como finalidades la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, la contribución a la integración de la representación nacional y el posibilitar el acceso de los ciudadanos, en tanto integrantes de la organización correspondiente, al ejercicio del poder público.

Si en el ejercicio de dicha libertad de expresión que es desplegada a través de un partido político nacional o una coalición no se ataca la moral, los derechos de tercero o provoca algún delito o perturba el orden público, en términos de lo dispuesto en la Constitución federal, ni tampoco se profieren ofensas, difamaciones o calumnias que denigren a un candidato, partido político, instituciones o terceros, entonces debe concluirse que se trata de manifestaciones que no deben restringirse o limitarse.

Efectivamente, en dicho mensaje no se utilizan expresiones que por sí mismas o intrínsecamente conduzcan a la denostación, el demérito o denigración del candidato. Aunque se realiza una propaganda negativa en cuanto a uno de los candidatos adversarios a la Presidencia de la República con la que se busca demeritarlo entre el electorado, ello es lícito porque está limitado por finalidades muy precisas:

- a) Criticar, en forma acre, aguda, severa e incómoda, a un candidato en su desempeño como servidor público, lo cual estaría abierto al escrutinio o control ciudadano, no a aspectos que corresponderían a su vida privada o intimidad del candidato, ni a sus características personales, basadas en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquiera otra que tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad de oportunidades de las personas;
- b) Manifestar un abierto y claro rechazo a la implementación de políticas públicas que, en concepto del autor del mensaje, se signifiquen por el endeudamiento y provoquen crisis económicas, y
- c) El restar votos a un adversario político.

Considero que debe evitarse coartar la libertad de expresión, por actos en que no está demostrado que se traten sean de calumnia, difamación o resulten ofensivos, en contra de sus candidatos, o bien, que lo denigren al mismo o a sus candidatos.

El mensaje de campaña o spot está dirigido a provocar el descrédito político de un candidato adversario, en tanto otrora servidor público como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, es decir, sobre situaciones que son del dominio público o notorias, por lo que no requieren de prueba alguna (el cargo que ocupó dicho servidor público y la realización de dicho programa y las referidas obras viales). Al respecto, si bien reconozco que el esquema financiero bajo el cual se efectuaron, es posible que no esté basado en el endeudamiento o que se hubiere triplicado la deuda pública del Distrito Federal, lo cierto es que se trata de manifestaciones que ocurren en el contexto de una contienda electoral y que, aun siendo imprecisas o no estando apoyadas en datos objetivos y elementos probatorios, deben considerarse como propias del discurso de campaña, del debate político.

Estos mensajes son inevitables en un debate libre, si se considera que se está en presencia de una campaña electoral y que ésta tiene por objeto la obtención del mayor número de votos, incluso a través de la estrategia de restar sufragios a los contendientes.

En consecuencia, considero que no le asiste la razón al actor cuando sostiene que la autoridad responsable realiza expresiones subjetivas, al analizar los promocionales, porque, como lo anticipé, el promocional tiene cobertura constitucional y legal, ya que sus expresiones respetan los límites previstos en la normativa electoral. Está demostrado que se pretende desacreditar políticamente la imagen del candidato a presidente de la República, de la Coalición por el Bien de Todos, en razón de los resultados supuestamente negativos del gobierno que él encabezó como Jefe de Gobierno del Distrito Federal y su programa de gobierno también tildado de inconveniente para la ciudadanía. En esa medida, el spot debe considerarse que no viola la normativa electoral porque sólo obedece a las finalidades indicadas y no contiene expresiones que intrínsecamente o por la forma en que aparecen en el texto, así como por las imágenes y demás elementos visuales y auditivos que constituyen el conjunto del mensaje, deben estimarse como propias de diatriba, calumnia, o difamación.

Es importante señalar que los spots publicitarios relacionados con una propaganda electoral no tienen como propósito fundamental informar sino exponer una crítica a la supuesta política económica que según el Partido Acción Nacional caracterizó a un candidato postulado por una fuerza política contendiente y que se corre el riesgo de propiciar crisis económica de seguir dicho modelo.

En consecuencia, no está sujeto a un estricto canon de veracidad el contenido del referido *spot*, toda vez que, al hacerse, preponderantemente, un juicio valorativo o una apreciación, así sea negativa, no se emite en ejercicio del derecho a informar sino en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y de participación política.

Se trata de un mensaje político, no de información que tenga pretensiones de verdad absoluta. Es un spot, con una duración escasa de treinta segundos, en el cual se enfatizan con sonidos de fondo (una cierta melodía), imágenes (la construcción de una estructura de ladrillos poco sólida que se derrumba y que equivaldría a un proyecto de gobierno basado en políticas públicas de endeudamiento), una toma fija del candidato adversario que sería responsable de la implementación de dichas políticas públicas y un programa de gobierno que debe rechazarse por provocar una crisis económica y una serie de leyendas alusivas al mensaje auditivo (segundo piso, pensiones, distribuidores, crisis, devaluación, desempleo, embargos), con las cuales se hace una representación visual del contenido del mensaje auditivo.

Ni el mensaje auditivo ni las imágenes, ni mucho menos el tono y demás elementos del spot dan una connotación al mensaje que lleve a proscribirlo de la campaña electoral del Partido Acción Nacional.

Además, la frase “LÓPEZ OBRADOR. UN PELIGRO PARA MÉXICO” no ataca los derechos de tercero por demeritar la figura del candidato en función de cuestiones diversas de su carácter como servidor público que fue o por contener expresiones discriminatorias, además, no utiliza calificativos o expresiones intrínsecamente vejatorias, deshonrosas u oprobiosas, ya que el

significado del término peligro va en función del contexto, esto es, en concepto del autor del mensaje, un candidato que llevó a cabo políticas públicas cifradas en el endeudamiento y por lo cual su eventual desempeño, en una segunda oportunidad, como servidor público haría que adoptara nuevamente políticas públicas deficitarias o no sanas para la economía nacional, en razón de sus efectos nocivos.

Además, debe tenerse presente que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 182, párrafo 4, en relación con el 38, párrafo 1, inciso a); el 82, párrafo 1, incisos h) y t), y 190, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a los partidos políticos nacionales, las coaliciones y sus candidatos les corresponde la discusión ante el electorado de los programas y las acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, así como el participar en los debates públicos, con pleno respeto a los cauces legales y mediante el ajuste de su conducta y las 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, mientras que al Consejo General del Instituto Federal Electoral sólo le corresponde organizar los debates públicos y apoyar la difusión de aquellos cuya realización sea solicitada por los partidos políticos y sus candidatos presidenciales, inclusive, de vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales se desarrollen con apego a lo dispuesto en la normativa electoral y requerir a la Junta General Ejecutiva que investigue los hechos que de modo relevante afecten los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral. Esto es, la carga del debate le corresponde a los partidos políticos nacionales, las coaliciones y sus candidatos y no a la autoridad electoral federal, salvo en aquellos casos en que de manera clara, indubitable, grave y directa se cometan actos de ofensa, difamación o calumnia, o bien, se utilicen expresiones que por sí mismas conduzcan a la denostación, el demérito o denigración del candidato. No debe tratarse de una actuación autoritaria por ser intrusita en el debate abierto, dinámico y vigoroso de los partidos políticos y sus candidatos.

Por lo que hace al *spot* identificado con el número cuatro, que comienza con la frase “*Ya salió el peine*”, coincido con la conclusión que se sostiene en la sentencia que se emite, en el sentido de que contraviene lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; sin embargo, las razones que soportan mi conclusión se apartan parcialmente de las expuestas en aquélla.

En efecto, en la sentencia se sostiene que el aserto relativo a que el candidato de la coalición constituye un peligro para el país, por sí mismo, afecta su imagen frente al electorado, en tanto que, desde mi perspectiva, lo que constituye una violación a la disposición citada es el contenido del *spot* en su integridad, pues esa expresión se expone como la conclusión respecto de los hechos que se consignan en el mismo, que, tal como lo refiere la mayoría, sugieren que el candidato de la coalición Por el Bien de Todos se allega de recursos, aparentemente de procedencia ilícita, para el desarrollo de su campaña, lo que, según se advierte del promocional de mérito, lo convierte en un peligro para México.

En este sentido, si del contenido del *spot* se puede inferir la sugerencia de que el referido candidato está cometiendo actos ilícitos, es claro que ello tiene por objeto el demeritar su imagen y, en todo caso, puede constituir un acto de difamación, pues, al no estar respaldada con un documento idóneo que acredite dicha responsabilidad, resulta una acusación falsa, prohibida expresamente por el citado artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Las libertades públicas en un Estado constitucional democrático de derecho abren el más amplio ámbito a la discrepancia, disidencia y crítica, incluso al grado de permitir expresiones particularmente negativas, molestas o impactantes para una mayoría, a condición de que no rebasen los límites constitucionales, tales como las imputaciones de hechos determinados delictuosos, las ofensas o insultos y, en general, el denominado lenguaje ofensivo, esto es, las expresiones o habla en la que se emplean palabras que comúnmente se entiende que expresan un odio o un desprecio y que se dirigen a individuos a los que se pretende insultar, en razón, por

ejemplo, de su origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra condición que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas (en los términos de lo dispuesto en el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución federal, en relación con lo dispuesto en el artículo 9º, fracción XV, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación).

Por consiguiente, no hay un pretendido derecho al insulto o a la ofensa, que resulta incompatible con la dignidad reconocida en el artículo 1º de la Constitución federal. Lo anterior, máxime si se tiene presente que es derecho fundamental de toda persona el respeto y la garantía del derecho a su dignidad, para no ser sujeto de ataques ilegales en la honra y reputación, así como de conductas que tengan por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, lo cual, además, se dispone en los artículos 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tesitura, los candidatos, los militantes, los simpatizantes y los propios partidos políticos y las coaliciones, por una parte, no dejan de ser beneficiarios de esa obligación de respeto al honor o dignidad, y, por la otra, esos mismos sujetos están obligados a respetar el derecho al honor y la dignidad de los demás.

Asimismo, es importante destacar que si los derechos fundamentales a la libertad de expresión e información aparecen vinculadas con los procesos de formación y de exteriorización de los órganos democráticos, deberá garantizarse la máxima libertad y los mayores medios para que los individuos y los grupos hagan llegar al electorado cualquier tipo de opiniones e informaciones, para que el ciudadano esté en aptitud de formar libremente su opinión y participar de modo responsable en los asuntos públicos, en el entendido de que deberá existir una cautela especial en lo tocante a todo aquello que pueda limitar la libertad de opción de los ciudadanos particularmente durante los procesos electorales.

No sería procedente intentar definir en forma abstracta y *ex ante* qué mensajes o expresiones, por ejemplo, tienen un carácter amenazante o intimidatorio, en el sentido de tener la capacidad de torcer la voluntad de los votantes potenciales, y cuáles no, sino que es una cuestión que debe abordarse caso por caso, atendiendo a diversas circunstancias, como la credibilidad y la gravedad de las amenazas, en el entendido de que deberá hacerse una ponderación sujeta a control racional.

Corresponde a los ciudadanos del poder jurídico de decidir cuáles son las expresiones o mensajes que quiere recibir y qué valor quiere darle a cada uno de ellos, sin ejercer una tutela o paternalismo jurídico alguno.

En consecuencia, en el ámbito de los procesos electorales, sólo en casos muy extremos cabrá admitir la posibilidad de que un *spot*, por ejemplo, tenga capacidad suficiente para desviar la voluntad de los electores, habida cuenta del carácter personal de la decisión de votar y los medios legales existentes para garantizar la libertad del voto.

En las campañas electorales es frecuente que los partidos y coaliciones pronostiquen todo tipo de peligros y calamidades que necesariamente habrán de seguirse del triunfo de las opciones contrarias, sin que ello pueda estimarse intimidatorio o amenazante, tal y como lo ha sostenido, por ejemplo, el Tribunal Constitucional Español (sentencia 136/99, de veinte de julio de mil novecientos noventa y nueve), en el entendido de que, si se invoca la doctrina judicial de tribunales supremos o de tribunales constitucionales de otros países, ello se hace simplemente a título ilustrativo y como una posible fuente de argumentos convincentes.

Acorde con lo anterior, particularmente las cautelas señaladas, no puede negarse la posibilidad de que existan expresiones o mensajes, que aun sin quedar subsumidos en el tipo penal de amenazas, por ejemplo, puedan considerarse intimidatorios por traer aparejado, explícitamente o implícitamente, aunque de un modo creíble, la producción de algún mal grave. Mensajes intimidatorios o amenazantes de este tipo no quedarían amparados, en modo alguno, por las libertades de expresión y de información.

Acorde con las consideraciones anteriores, están protegidas constitucionalmente incluso aquellas expresiones caracterizadas por su negatividad, su ausencia de rigor argumental y solidez dialéctica, alejada, desde luego, del ejercicio de la crítica racional o de una discusión razonable, pero que responden a una forma expresiva de una de las opciones políticas participantes.

Cuando el ejercicio de las libertades públicas de expresión y de imprenta constituye un medio para el ejercicio, en general, de los derechos de participación política y, en particular, de los derechos fundamentales de carácter político-electoral, se les debe reconocer un mayor ámbito que cuando se ejercen en otros entornos, pues tales libertades públicas pretenden afianzar el régimen democrático, el pluralismo y la formación de una opinión pública libre, entre otros bienes protegidos constitucionalmente.

Las libertades públicas en un Estado constitucional democrático de derecho abren el más amplio ámbito a la discrepancia, disidencia y crítica, incluso al grado de permitir expresiones particularmente negativas, molestas o impactantes para una mayoría, a condición de que no rebasen los límites constitucionales, tales como las imputaciones de hechos determinados delictuosos, las ofensas o insultos y, en general, el denominado lenguaje ofensivo, esto es, las expresiones o habla en la que se emplean palabras que comúnmente se entiende que expresan un odio o un desprecio y que se dirigen a individuos a los que se pretende insultar, en razón, por ejemplo, de su origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra condición que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas (en los términos de lo dispuesto en el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución federal, en relación con lo dispuesto en el artículo 9º, fracción XV, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación).

Los diversos candidatos presidenciales están en campaña.

En el curso de la campaña debe haber un debate político de los candidatos y de los partidos y coaliciones que los postulan. Hay un debate político acerca de políticos.

El contenido de los *spots* bajo análisis alude a la conducta del ciudadano Andrés Manuel López Obrador como político, en general, y, en particular, como candidato presidencial (es decir, una personalidad pública) referida a hechos que revisten interés público, como la congruencia o la credibilidad de un candidato presidencial que está cifrada en una apreciación política de su desempeño pasado como servidor público o de actos relevantes que hubieren ocurrido durante su gestión y con los que supuestamente pudiera estar relacionado, ya sea en forma negativa o positiva, o bien, por acción u omisión, a fin de que el electorado pueda formarse una opinión adhesiva o de rechazo, en tanto sujeto con capacidad de análisis.

Una sólida doctrina judicial de la libertad de expresión en general y en particular del régimen jurídico específico aplicable a la propaganda debe tener en cuenta los aspectos institucionales, esto es, no debe circunscribirse a considerar la naturaleza del discurso expresado o el carácter de las expresiones proferidas, sino, también, por ejemplo, la identidad de quien se expresa, el entorno institucional en que se producen las expresiones cuestionadas (empresas, sindicatos, universidades y demás) o el canal o instrumento a través del cual se difunden (un medio impreso, o bien, en medios electrónicos de comunicación). En concepto del Magistrado suscrito, esta Sala Superior ha avanzado en esta dirección, toda vez que, por ejemplo, ha considerado los límites del derecho a la libertad de expresión en atención al sujeto (SUP-JRC-196/2001, así como SUP-JRC-221/2003, SUP-RC-222/2003, SUP-JRC-223/2003, SUP-JRC-232/2003 y SUP-JRC-233/2003, acumulados) o el entorno partidario en que se profieren las expresiones protegidas constitucionalmente (SUP-JDC-393/2005). En consecuencia, es necesario tomar en cuenta el o los medios a través de los cuales se difunden las expresiones sujetas a escrutinio.

En efecto, debe tenerse en cuenta el contexto en que se producen las actividades expresivas que estén sujetas al escrutinio de la autoridad administrativa electoral o del órgano jurisdiccional competente, toda vez que no cabe dar el mismo tratamiento a expresiones espontáneas e improvisadas surgidas con motivo de la celebración de una entrevista, de un debate, de una discusión, las

emanadas de una intervención oral en un evento o acto político, o incluso en una situación conflictiva, que aquellas producto de un natural sosiego, planificación o en las que cabe presumir una reflexión previa y metódica, como las contenidas en boletines de prensa, desplegados o en algún otro comunicado oficial, así como en las desplegadas en la propaganda partidista, por ejemplo, a través de *spots*, la cual, según enseñan las máximas de la experiencia, hoy en día obedece a esquemas cuidadosamente diseñados, incluso, en no pocas ocasiones son consecuencia de estudios mercadológicos altamente tecnificados, en los que se define, con apoyo en asesorías o mediante la contratación de agencias especializadas, con claridad el público al que se dirige la propaganda y el tipo de mensaje que resulta más afín o atractivo para dicho sector de la población.

Sin embargo, la situación descrita en el párrafo anterior no quiere decir que el sujeto que realiza manifestaciones que ocurren de manera aislada, espontánea o no reiterativa, o bien, en forma inveterada durante reuniones, mítines o en cualquier foro que está abierto al público, sea irresponsable, ya que también en estos casos su conducta puede obedecer a una actitud deliberada y que puede tener un efecto similar al que ocurre durante una estrategia de campaña basada en *spots* difundidos en medios de comunicación masiva. En efecto, tal determinación debe darse atendiendo a la gravedad de la conducta, es decir, en razón del daño o lesión al derecho protegido con la limitación y en función de su difusión pública, lo cual ocurre cuando dichas manifestaciones están dirigidas a un grupo reducido o amplio de personas reunidas en un evento público, en una entrevista o cualquier otra situación similar, y que tengan una gran difusión o cobertura en la prensa o noticiarios radiofónicos o televisivos, como frecuentemente sucede con la declaraciones de los candidatos a la Presidencia de la República, la gubernatura de los Estados o la jefatura de gobierno del Distrito Federal, o bien, respecto de aquellos sujetos que son referentes de opinión pública o que poseen una importancia de primer orden como acontecimiento noticioso.

En la actualidad, el debate público está moldeado por los medios de comunicación, particularmente por la televisión. En tal vir-

tud, ha quedado superado el modelo de protección constitucional de la libertad de expresión enfocado en el orador de la esquina de la calle (como lo ha explicado Owen Fiss, “Silencio en la esquina de la calle”, en *Libertad de expresión y estructura social*, México, Fontamara, 1997, p. 91).

La divulgación de los *spots* tiene lugar en el contexto de un proceso electoral y se realiza en medios masivos de comunicación social (radio y televisión).

Por otro lado, si bien en la ejecutoria aprobada por la mayoría se establece que no están protegidas constitucional ni legalmente las expresiones que resulten impertinentes, innecesarias o desproporcionadas, por ejemplo, para explicitar la crítica que se formula o cuando el propósito manifiesto del mensaje o su resultado objetivo no sea difundir preponderantemente su oferta política sino descalificar a otro instituto político, lo cierto es que no están excluidas, de antemano, en sí mismas tales manifestaciones sino que se establece que se trata de una cuestión que debe sopesarse bajo un escrutinio estricto, tomando en cuenta los derechos, valores y bienes que confluyen en un determinado caso concreto.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que, como ocurre en la jurisprudencia de diversos tribunales constitucionales o supremos de otros países y en tribunales supraestatales de derechos humanos, es necesario en el caso concreto efectuar una ponderación de los principios (y, con ellos, valores) y otros bienes constitucionalmente protegidos en juego (por ejemplo, la dignidad). La ponderación o balanceo de los principios o derechos fundamentales que confluyen en el caso concreto no deberá ser una ponderación o balanceo *ad hoc* sino que deberá estar sujeta a un control racional.

Debe tenerse presente que están en juego o interactúan derechos fundamentales cuyas normas que los prevén poseen igual jerarquía normativa y, real o aparentemente, están en una situación de conflicto, como concretamente ocurre en el caso, al tratarse, entre otros, de la libertad de expresión en materia político-electoral; el respeto y la garantía del derecho a la dignidad de la persona, para no ser sujeto de ataques ilegales en su honra y reputación, y el

derecho de los ciudadanos para recibir información, ideas y opiniones de naturaleza político-electoral.

En el juicio de ponderación se debe buscar la armonización de los derechos o principios en pugna, en el entendido de que a través de dicho ejercicio no se debe privilegiar la plena satisfacción de alguno de ellos a costa de otro sino, en su caso, la menor lesión. La ponderación debe responder a una exigencia de proporcionalidad que establezca un orden de preferencias en el caso concreto, atendiendo a las propiedades jurídicas y fácticas relevantes de cada caso, por lo cual se admiten las respuestas diferenciadas que sean adecuadas, aptas e idóneas en orden a la protección de un valor o principio constitucional o la consecución de la finalidad, las cuales sean menos gravosas o restrictivas para dicho efecto.

Como lo ha hecho anteriormente la Sala Superior al resolver diversos asuntos (*verbi gratia*, en las ejecutorias recaídas en los expedientes SUP-RAP-009-2004 y SUP-JDC-393/2005), es necesario realizar una ponderación para resolver el presente caso individual. Debe seguirse al respecto una metodología para controlar racionalmente la ponderación de forma que no sea arbitraria o injustificada, de modo que una decisión del caso concreto que se alcance mediante semejante juicio no sea arbitraria sino que esté racionalmente justificada y apegada a derecho.

En adición a lo anterior, debe examinarse si en el caso concreto las limitaciones al derecho fundamental a la libertad de expresión satisfacen o no los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Así, por ejemplo, una restricción, limitación o interferencia considerada grave en el derecho a la libertad de expresión no puede ser considerada desproporcionada frente a una afectación extraordinariamente grave al derecho al honor y dignidad de una persona, como, por ejemplo, cuando en un debate público televisado un candidato presidencial llama “tullido” a un candidato presidencial con capacidades diferentes, pues se entiende en la actualidad, en general, como una humillación pública y una falta de respeto que afectan a la dignidad del afectado [ejemplo adaptado de aquel que Robert Alexy analiza en relación con el llamado *Caso Titanic* (una

revista satírica) resuelto por el Tribunal Constitucional Federal Alemán, en *Epílogo a la Teoría de los derechos fundamentales*, traducción de Carlos Bernal Pulido, Madrid, 2004, páginas 53-59].

Según lo establecido en el artículo 186, párrafos 2 y 3, del código electoral federal, los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral, a través de la radio, televisión o internet, deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

Según la coalición actora, los hechos del caso se subsumen en esa prohibición, o bien, violan el deber impuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código electoral federal, disposición que prohíbe cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos.

Si bien, a primera vista, las expresiones bajo consideración podrían constituir expresiones prohibidas por implicar, por ejemplo, una infamia o una difamación o denigración, en el sentido lexicográfico de los términos respectivos (pues “infamia” significa descrédito, “difamar” significa desacreditar a alguien de palabra o por escrito y “denigrar” significa deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien, de acuerdo con el *Diccionario* de la Real Academia, en tanto que “difamar” significa decir de alguien cosas relativas a su moral o a su honradez que perjudican gravemente su buena fama y “denigrar” quiere decir desacreditar a una persona (según María Moliner, *Diccionario del uso del español*), lo cierto es que, considerando todas las disposiciones aplicables al presente caso, incluidas las normas que establecen derechos fundamentales (en particular, el artículo 6° de la Constitución federal, en relación con lo establecido en el artículo 41 de la propia Constitución federal y el artículo 186, párrafos 1 y 2, del código electoral federal), y los elementos fácticos respectivos, las expresiones bajo consideración están constitucional y legalmente protegidas.

En el presente caso individual, los derechos fundamentales aparentemente en conflicto son: Por un lado, el derecho a la libertad de expresión ejercido por un partido político, al difundir los

spots controvertidos en el curso de una campaña electoral, a través de la radio, la televisión y la internet, y, por otro, la reputación, honra, estima o la propia imagen del candidato presidencial postulado por la coalición apelante. Toda vez que, en abstracto, los derechos fundamentales involucrados tienen el mismo peso, pues la Constitución federal no los ordena por algún criterio (por ejemplo, lexicográfico), entonces es preciso realizar un balanceo o una ponderación para resolver el caso concreto, tomando en cuenta las circunstancias del caso, conforme con la metodología indicada en párrafos precedentes, a fin de evitar hacer un balanceo *ad hoc* o incontrolable racional y jurídicamente.

Debe tenerse presente que en el caso particular son relevantes las siguientes propiedades:

1. Quien emitió o difundió los *spots* es un partido político (el que sea un partido político es una propiedad relevante).

2. Los *spots* bajo consideración forman parte integral de la propaganda electoral (propiedad relevante) que en el curso de la actual campaña electoral (el que sea en el curso de una campaña electoral es una propiedad) difunde el partido político denunciado a través de la radio, televisión e internet (el que sea a través de estos medios electrónicos también es una propiedad relevante).

3. Las expresiones bajo consideración son particularmente negativas, severas o fuertes, mas no constituyen una expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre al candidato de la coalición. Tampoco constituye una ofensa o una expresión denigratoria del candidato.

4. El destinatario directo o inmediato de los mensajes es un candidato postulado por la coalición apelante.

5. El destinatario directo o inmediato es una persona, personalidad o figura pública.

Teniendo en cuenta las anteriores propiedades relevantes, las expresiones bajo consideración están constitucional y legalmente protegidas, ya que el destinatario es una personalidad pública, más concretamente, un candidato presidencial en campaña, y en tal virtud los límites de la crítica aceptable son más amplios que si fuera una persona priva-

da o, siendo pública, se ventilasen aspectos o cuestiones privadas. Sostener lo contrario, por ejemplo, exigir un estricto canon de veracidad con respecto a expresiones dirigidas a personas públicas durante un debate público, o bien, en relación con cuestiones de interés público o general, como las políticas económicas que un candidato propone o que ha implementado cuando fue gobernante, fomentaría la autocensura, incompatible con la libertad de pensamiento y de expresión.

Por tanto, la regla generada por la ponderación en el presente caso individual es la siguiente:

R1: En las circunstancias indicadas, C1, las expresiones bajo escrutinio están protegidas constitucional y legalmente y, por lo tanto, el derecho fundamental a la libertad de expresión precede o prevalece a la honra, estima o reputación del destinatario de tales expresiones.

Por consiguiente, en virtud de lo razonado, desde mi perspectiva, lo procedente es considerar infundados los agravios relativos al *spot* identificados con el número 2, ya que contienen expresiones protegidas constitucional y legalmente y, por ende, procede confirmar la resolución impugnada en la materia controvertida, así como confirmar la resolución cuestionada en cuanto al *spot* identificado con el número 4, pero por razones distintas de las establecidas por la mayoría.

*MAGISTRADO PRESIDENTE
LEONEL CASTILLO GONZÁLEZ*

*MAGISTRADO ELOY FUENTES CERDA
MAGISTRADO JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS
MAGISTRADA ALFONSINA BERTA NAVARRO HIDALGO
MAGISTRADO JOSÉ DE JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ*

*SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
FLAVIO GALVÁN RIVERA*

LOS LÍMITES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS
SUP-RAP-31/2006 Y SUP-RAP-34/2006
DEL TEPJF

Alejandro Madrazo Lajous

LOS LÍMITES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

*Alejandro Madrazo Lajous**

SERIE

Comentarios
a las sentencias
del TEPJF

I. ANTECEDENTES DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

SUP-RAP-31/2006

A) Autoridad responsable

La autoridad responsable en el recurso de apelación en comento es el Consejo General del Instituto Federal Electoral (en adelante, IFE).

B) Acto reclamado

El acto reclamado es la resolución de fecha 13 de abril de 2006 emitida en sesión extraordinaria del Consejo General del IFE. La resolución recayó sobre el procedimiento especializado entablado por la coalición Por el Bien de Todos en contra de la coalición Alianza por México y desahogado por el Consejo General del IFE en cumplimiento de la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial

* Doctor en Derecho por la Universidad de Yale y profesor de Derecho Constitucional en la Universidad Nacional Autónoma de México.

de la Federación (en adelante, Sala Superior) en el recurso de apelación SUP-RAP-17/2006. En dicha resolución, el Consejo General del IFE declaró infundada la queja presentada por la coalición Por el Bien de Todos, y declaró improcedente su petición de ordenar el retiro de determinados spots publicitarios transmitidos por la coalición Alianza por México en radio, televisión e internet.

C) Antecedentes

Durante la campaña presidencial del 2006, la coalición Alianza por México transmitió por radio, televisión e internet dos promocionales o spots en los que se asociaba a Andrés Manuel López Obrador con tres figuras involucradas en actos de corrupción (René Bejarano, Gustavo Ponce y Carlos Ímaz) y en que le imputaba el hábito de mentir, retándolo a debatir públicamente. La sentencia transcribe los siguientes pasajes de los spots en cuestión:

“PRIMER PROMOCIONAL O PRIMER SPOT

Aparece el candidato a Presidente de la República de la Coalición ‘Alianza por México’, Roberto Madrazo Pintado y dice:

‘Debatir es la esencia de la democracia y tú Andrés Manuel, te niegas a debatir.

Por eso tengo que hacerlo de esta manera’.

Luego aparece una pantalla en negro y se escucha una voz en *off*, cuyas palabras se transcriben.

‘Aprovecho para recordarles que tienen que actuar con rectitud, con honradez, que no queremos nosotros políticos corruptos’.

Vuelve a aparecer a cuadro Roberto Madrazo y dice:

‘¿Entonces por qué trabajas con Bejarano el de las ligas, Ponce el de las Vegas e Ímaz el de las Bolsas?’

Dices una cosa y haces otra.

Vamos a debatir.

Vamos hablando de frente.”

SEGUNDO PROMOCIONAL O SEGUNDO SPOT

Se observa una pantalla oscura y se escucha una voz en *off*, y se escribe en dicha pantalla lo siguiente:

‘Es muy sencillo, es organizar 3, 4, 5, 10 debates’.

Aparece Roberto Madrazo y dice:

‘Definitivamente Andrés Manuel: Cumplir no es tu fuerte.

Ahora resulta que de esos diez debates que prometiste sólo quieres tener uno, mentir es un hábito para ti y ya es tiempo que la gente lo sepa.

El debate es la esencia de la democracia.

Tú dices cuándo: Ponle día y hora y vamos hablándonos de frente.”

El 13 de marzo de 2006 la coalición Por el Bien de Todos solicitó al Secretario General del Consejo General del IFE la inclusión en la orden del día de la sesión extraordinaria a celebrarse el 15 de marzo de 2006 un proyecto de acuerdo al Consejo General en el que se ordenaría a la coalición Alianza por México retirar los spots mencionados, por no cumplir con la Constitución y el Cofipe. El 15 de marzo, en la sesión extraordinaria en referencia, el Consejo

General del IFE rechazó el proyecto de acuerdo por unanimidad de votos. En contra de este rechazo, la coalición Por el Bien de Todos interpuso un recurso de apelación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral tramitada como SUP-RAP-17/2006.

El 5 de abril de 2006, la Sala Superior resolvió el recurso de apelación revocando la no aprobación del IFE del proyecto de acuerdo y ordenando al Secretario Ejecutivo del IFE correr traslado a la coalición Alianza por México del escrito y anexos presentados por la coalición Por el Bien de Todos el 13 de abril, a fin de que el Consejo General del IFE estuviese en condiciones de resolver la queja de la coalición Por el Bien de Todos. Esto es, la Sala Superior ordenó al Consejo General del IFE desahogar un procedimiento especial abreviado para dar trámite a la queja de la coalición Por el Bien de Todos.

El 13 de abril de 2006, en cumplimiento de la orden de la Sala Superior del Tribunal Electoral, el Consejo General del IFE, en sesión extraordinaria, resolvió el procedimiento especial abreviado mediante la emisión del acto reclamado, en el que se declaró infundada la queja de la coalición Por el Bien de Todos en el sentido de que los *spots* en cuestión violaban la normatividad electoral y, en consecuencia, estimó improcedente ordenar su retiro. En contra de esta última resolución del Consejo General del IFE, la coalición Por el Bien de Todos interpuso el recurso de apelación cuya resolución aquí se analiza, tramitada como SUP-RAP-31/2006.

2. SUP-RAP-34/2006 y acumulado

A) Autoridad responsable

La autoridad responsable en el recurso de apelación en comento es el Consejo General del Instituto Federal Electoral (en adelante IFE).

B) Acto reclamado

El acto reclamado es la resolución de fecha 21 de abril de 2006 emitida en sesión extraordinaria del Consejo General del IFE. La

resolución recayó sobre el procedimiento especializado entablado por la coalición Por el Bien de Todos en contra del Partido Acción Nacional (PAN) y desahogado por el Consejo General del IFE con fundamento en la sentencia dictada por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-17/2006. En dicha resolución, el Consejo General del IFE declaró parcialmente fundada la denuncia presentada por la coalición Por el Bien de Todos, ordenándose al PAN modificar un promocional o spot considerado contrario al orden constitucional y legal.

C) Antecedentes

Durante la campaña presidencial del 2006, el Partido Acción Nacional transmitió cuatro promocionales o *spots* en los que se asociaba a Andrés Manuel López Obrador con el presidente venezolano Hugo Chávez, se imputaba una gestión como jefe de Gobierno basada en el endeudamiento, se le atribuía haber permitido los actos de corrupción en que incurrieron Gustavo Ponce y René Bejarano y se insinuaba que el financiamiento de su campaña era de origen ilícito, afirmando en tres de ellos que el candidato presidencial de la coalición Por el Bien de Todos representaba “un peligro para México”. La sentencia transcribe las siguientes porciones de los *spots*:

“Spot 1: Aparece una pantalla oscura con la palabra ‘Intolerancia’ y una voz dice: Esto es intolerancia; aparece el Presidente de Venezuela, Hugo Chávez y dice: ‘Presidente Fox, no se meta conmigo caballero porque sale espinado’; aparece una imagen de Andrés Manuel López Obrador y un sonido que dice: ‘Cállese ciudadano Presidente’, vuelve a aparecer una imagen de Andrés Manuel López Obrador y se escucha un eco: ‘Cállate Chachalaca’; posteriormente aparece en letras rojas la palabra ‘NO’; No a la intolerancia, y aparece la leyenda: Partido Acción Nacional.

Spot 2: El famoso segundo piso de la Ciudad de México, ¿Cómo pagó López Obrador por él? Se endeudó; ¿Las

pensiones? Se endeudó; ¿Los distribuidores viales? Deuda. Triplicó la deuda del D.F. Si llega a Presidente nos va a endeudar más y más. Y llegará un momento en que vendrá una crisis económica, devaluación, desempleo, embargos, estos son los grandes planes de López el endeudador. López Obrador un peligro para México. Pantalla oscura y aparece en letras blancas la siguiente leyenda: Partido Acción Nacional.

Spot 3: Aparece una imagen con un letrero de película de cine mudo y una voz en *off* que dice: ‘ahora resulta... Que los segundos pisos y las pensiones de López Obrador...’ Aparece la imagen de la escritora Elena Poniatowska e imágenes insertas de dos personas que al parecer son Gustavo Ponce y René Bejarano y se dice: ‘Se hicieron con buen gobierno, ahorro y honradez... ¿A quién quieren engañar? López Obrador permitió estos delitos. Es un peligro para México. No se puede confiar en él...’ Luego aparece la imagen de López Obrador y se señala tanto en texto como en audio: ‘López Obrador es un peligro para México’. Imagen en negro y aparece la siguiente leyenda en letras blancas: ‘Partido Acción Nacional’.

Spot (4) (sic): Aparece un fondo rojo y la siguiente leyenda repetida por una voz que dice: ‘Ya salió el peine ¿Sabes qué pasó con los fajos de dólares que Bejarano el Secretario de López Obrador metió en aquella maleta?’ aparece en una imagen Andrés Manuel López Obrador y se escucha en el audio lo siguiente: ‘Ahorita es, maletas de dinero, para los candidatos, es la época de los portafolios, nada más que no hay videos’. La voz dice: ‘Ja, ahora resulta que no hay videos’. Luego al aparecer la imagen de López Obrador, se dice y se coloca un letrero que afirma lo siguiente: ‘López Obrador un peligro para México’ Por último se oscurece la pantalla y aparecen letras blancas: ‘PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.’”

El 10 de abril de 2006, la coalición Por el Bien de Todos solicitó al secretario de la Junta General Ejecutiva del IFE iniciara un procedimiento especial abreviado contra el PAN por la transmisión de esos promocionales, por considerarlos violatorios de la legislación electoral, ampliando su solicitud el 12 del mismo mes y año. El 21 de abril el Consejo General del Instituto Federal Electoral resolvió declarando parcialmente fundada la queja de la coalición Por el Bien de Todos, específicamente en lo referente al *spot* en que se le atribuía a López Obrador haber permitido los delitos imputados a Gustavo Ponce y René Bejarano.

II. DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES ARGUMENTOS DE LA PARTE ACTORA Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE

1. SUP-RAP-31/2006

A) Principales argumentos de la parte actora

Los principales argumentos de la coalición Por el Bien de Todos tienen que ver con el carácter y finalidad de los contenidos de los *spots* en cuestión. A decir de la actora, la autoridad responsable no realizó un análisis del contenido de los promocionales controvertidos, limitándose a realizar consideraciones genéricas y sin motivación; esto es, subjetivas.

Para la coalición Por el Bien de Todos, de haber realizado un análisis de los contenidos de los *spots* controvertidos, la autoridad responsable habría advertido que los *spots* controvertidos son difamatorios, injuriosos y calumnian a su candidato presidencial —y en consecuencia son violatorios del artículo 186, párrafo 2, del Cofipe— por las siguientes razones:

- El primer *spot* —en el que se asocia a López Obrador con René Bejarano, Gustavo Ponce y Carlos Ímaz— es calumnioso pues hace una afirmación falsa, a saber, que Andrés Manuel López Obrador *trabaja* con “Bejarano”,

“Ponce” e “Ímaz”. La afirmación es falsa pues, *al momento de la transmisión* de los *spots* López Obrador no ocupaba cargo público alguno o desempeña función alguna en la que las personas mencionadas dependan de él.

- En el segundo *spot* —en el que se cita a López Obrador hablando de la organización de múltiples debates y después se le acusa de solo querer uno, afirmando que para él “mentir es un hábito”— se descontextualiza una frase de López Obrador con la única finalidad de desacreditarlo.
- En síntesis, ambos *spots* difundidos por la coalición Alianza por México no buscan difundir su oferta o propuesta política, ni tienen relación con su plataforma electoral o programa de gobierno, sino únicamente buscan descalificar al candidato de la coalición Por el Bien de Todos, excediéndose así en el ejercicio de la libertad de expresión y rebasando los límites de los derechos fundamentales consagrados en los artículos 6° (libertad de expresión y derecho a la información) y 7° (libertad de imprenta). Las afirmaciones contenidas en los *spots* son desproporcionadas e incluso falsas, por lo que constituyen expresiones calumniosas y difamatorias, las cuales están prohibidas por el Cofipe (artículo 186, apartado 2).

B) Principales argumentos de la autoridad responsable

La sentencia no aborda directamente los argumentos vertidos por la autoridad responsable. Sin embargo, de la síntesis que hace de los argumentos de la actora, se desprende que la autoridad responsable consideró infundada la queja al estimar que el contenido de los *spots* versa sobre “hechos históricos concretos del acontecer político nacional”, que no son de controversia en el procedimiento abreviado. Esto es, la responsable considera hechos no controvertidos (al menos en el procedimiento sobre el que resuelve) los afirmados en los *spots*.

2. SUP-RAP-34/2006 y acumulado

A) Principales argumentos de la autoridad responsable

La autoridad responsable construye sus argumentos partiendo de *consideraciones generales* respecto de la regulación de las campañas electorales en general y la propaganda electoral en especial, así como de la libertad de expresión y su papel en el ámbito electoral. A continuación se sintetizan las consideraciones fundamentales planteadas por la autoridad responsable.

- La difusión de promocionales en radio, televisión y otros medios electrónicos por los partidos políticos debe tener ciertas características, a saber:
- Presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas, sin que toda publicidad deba ser propositiva (apoyándose en el artículo 182, párrafo 3 del Cofipe).
- Exponer, desarrollar y discutir ante el electorado los programas y acciones, los documentos básicos y la plataforma electoral de los partidos y candidatos, sin que toda publicidad deba ser propositiva (apoyándose en el artículo 182, párrafo 4 del Cofipe).
- Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre instituciones, ciudadanos, partidos o candidatos (apoyándose en el artículo 38, párrafo 1º, inciso p) del Cofipe).
- No generar presión o coacción a los electores (apoyándose en el artículo 4º, párrafo 3 del Cofipe).
- Los partidos políticos son titulares de la libertad de expresión, la cual es necesaria para el cumplimiento de sus funciones. Esta libertad debe ejercitarse en el contexto de las tareas institucionales que llevan a cabo los partidos conforme a las directrices contenidas en el artículo 41 constitucional (apoyándose en el fallo de la Sala Superior recaído sobre el expediente SUP-RAP-09/2004). En consecuencia, la propaganda electoral:

Comentarios
a las sentencias
del TEPJF

- Debe privilegiar contenidos en que hechos objetivos y verificables sirvan de base para derivar ideas y opiniones, por encima de las apreciaciones abstractas o juicios de valor, con pretensiones de verosimilitud en los que no es posible demostración alguna.
- Deben promover el desarrollo de la opinión pública, del pluralismo político y la participación democrática de la ciudadanía.
- En síntesis, la normatividad electoral procura tutelar una equitativa y sana contienda electoral en que las ideas y principios propuestos predominen en detrimento de las diatribas dirigidas a los otros contendientes.

Habiendo establecido el marco general que sirve de sustento, la autoridad responsable analiza los spots impugnados en función de las cuatro características que ha establecido la propaganda política en medios electrónicos debe reunir.

En cuanto a la *difusión de candidaturas, programas de gobierno y plataforma política* (primera y segunda características arriba referidas), la autoridad responsable estima que los spots en cuestión no satisfacen este requisito. Sin embargo, precisa que ello no es suficiente para considerar fundada la pretensión de la coalición Por el Bien de Todos en virtud de que no todas las expresiones o publicidad de un partido en campaña deben de ser propositivas.

En cuanto a la *presión y coacción al electorado*, la autoridad responsable estima que, en el primero de los spots cuestionados —aquel que no contiene la frase “un peligro para México”— no se está en presencia de presión o coacción ya que el mensaje negativo referente a López Obrador es implícito y en consecuencia descansa sobre una valoración subjetiva que el elector puede realizar. En cuanto a los otros tres *spots* —aquellos que sí contienen la frase “un peligro para México”— la autoridad responsable estima que ello constituye una expresión innecesaria y desproporcionada para hacer explícita la crítica del PAN. Sin embargo, ello no redundará en coacción o inducción del voto pues el impacto del mensaje depende de la apreciación subjetiva del receptor.

En otras palabras: tanto las críticas implícitas como las explícitas, al depender de la apreciación del receptor del mensaje, no pueden considerarse como presión o coacción del voto.

Finalmente, en lo referente al denuesto, calumnia, diatriba, injuria o difamación, la autoridad responsable estima que la queja de la coalición Por el Bien de Todos es parcialmente fundada. En cuanto al primer *spot* —en el que se incluyen imágenes del presidente venezolano Hugo Chávez— a pesar de violentar la prohibición de utilizar alusiones a extranjeros en la propaganda política, la responsable estima que cae dentro de la protección al derecho a la libertad de expresión. (Llama la atención que en la argumentación de la responsable la prohibición de utilizar figuras extranjeras y la protección constitucional que la responsable extiende al *spot* no son vinculadas en forma explícita con la prohibición de denostar, calumniar, injuriar o difamar). En cuanto al segundo *spot* —referente al endeudamiento— la autoridad responsable sostiene que no violenta la normatividad electoral, la argumentación no es clara, pero parece que la autoridad responsable estima que no contiene “expresiones desproporcionadas o sin relación con las ideas u opiniones expresadas”.

En cuanto al tercer *spot* —en el que se imputa a López Obrador encubrir los delitos de René Bejarano y Gustavo Ponce—, la autoridad responsable estima que se violenta la normatividad electoral ya que no existen elementos o medios de prueba, o resolución firme de autoridad jurisdiccional que vinculen a López Obrador por lo que el PAN imputa una conducta delictiva a quien es inocente, incurriendo en calumnia. Por otra parte, la responsable estima que la frase “un peligro para México” no violenta el orden jurídico ya que “constituye una crítica dura e intensa realizada dentro de los márgenes de permisión establecidos por las normas constitucionales y legales”.

En cuanto al cuarto *spot* —el cual insinúa que el financiamiento de la campaña electoral de López Obrador es de procedencia ilícita— la responsable estima que no viola la normatividad electoral, sin ofrecer razón particular alguna sino únicamente aludiendo a “las mismas consideraciones hechas valer anteriormente”.

B) Principales argumentos del PAN

El PAN hace valer los siguientes agravios:

1. *Violación de la garantía de legalidad* (artículo 14 constitucional), por haberse tramitado un *procedimiento sin fundamento legal*. La autoridad responsable impuso un acto de privación a través de un procedimiento no regulado por normas expedidas con anterioridad al hecho objeto de reproche. El fundamento utilizado por la autoridad responsable es la sentencia de la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-17/2006. Mediante dicha sentencia, la Sala Superior ordenó al Consejo General del IFE tramitar un procedimiento especial abreviado para resolver una queja de la coalición Por el Bien de Todos respecto de actos de la coalición Alianza por México.

Al ser una norma individualizada (y no corresponder a los casos especiales de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad) una sentencia no puede constituir un fundamento jurídico general y abstracto con base en el cual puedan ser tramitados procedimientos distintos al específicamente ordenado por la Sala Superior para resolver la queja interpuesta por la coalición Por el Bien de Todos en contra de actos de la coalición Alianza por México. En consecuencia,

“...el procedimiento a través del cual se impuso el acto de privación que por esta vía se combate, no se encuentra regulado en ninguna norma jurídica de carácter general. De allí que se actualice un vicio condicionante de la validez del acto de privación impugnado.”

2. *Violación a la garantía de legalidad* (artículo 14 constitucional), por haberse establecido *un acto de privación sin fundamento legal*. La garantía de legalidad consagra el principio que establece que no puede haber pena que no esté establecida en una ley exactamente aplicable al caso. La determinación del Consejo General de ordenar al PAN la modificación de sus promocionales constituye un acto de privación pues supone una restricción a los derechos del PAN en forma definitiva. En consecuencia, dicho acto, para ser válido, tendría que encontrarse consagrado en una norma

establecida en ley previamente a la comisión del hecho controvertido. En la especie, no se actualizan ningunos de estos requisitos, por lo que el acto impugnado resulta inválido.

3. *Violación a la libertad de expresión* (artículo 6° constitucional). La protección a la libertad de expresión tutela la emisión de cualquier opinión, y dicho derecho no se encuentra condicionado a la veracidad o a la solvencia racional y objetiva de lo expresado. Los únicos límites a la libertad de expresión son la moral, el orden público y los derechos de terceros. La legislación electoral (artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Cofipe) limitan la libertad de expresión solo a fin de salvaguardar la honra de los ciudadanos y prohibiendo la actividad propagandística que pretendan socavar la aceptación social de las instituciones.

Siendo la materia electoral de interés público impera un umbral de protección a la libertad de expresión más alto. El contexto político exige, para la participación activa de la ciudadanía, una protección reforzada de la libertad de expresión. En específico, la frase censurada —“López Obrador permitió estos delitos”— mediante el acto reclamado, se ubica dentro de la protección constitucional a la libertad de expresión pues se orienta a un fin lícito (promover el voto a candidatos distintos al aludido); consiste en un juicio de valor; busca informar a la sociedad respecto de su opción electoral; no constituye en sí misma una expresión contraria a la ley; y, finalmente, la expresión no fue querellada por el candidato aludido por ella ante las autoridades competentes.

C) Principales argumentos de la coalición Por el Bien de Todos

Los argumentos centrales de la coalición Por el Bien de Todos se enfocan en las finalidades de los promocionales impugnados:

1. *Descalificación, diatriba, calumnia, injuria y difamación.* En primer lugar, la coalición Por el Bien de Todos señala que el propósito de los promocionales difundidos por el PAN no es el de dar a conocer su oferta política o su candidato, sino descalificar al candidato de la coalición Por el Bien de Todos. En consecuencia, resulta una expresión que queda fuera de la protección de los artículos 6° y

7° constitucionales, pues se ubica en los supuestos previstos por esos mismos artículos para acotar la libertad de expresión (“...en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público” y “...no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.”, artículos 6° y 7° respectivamente).

Más concretamente, la coalición Por el Bien de Todos sostiene que los promocionales del PAN utilizan “la diatriba, la calumnia, la injuria y la difamación”, “sin aportar ningún dato objetivo” por lo que “no son una ‘crítica’ a una gestión de gobierno, sino que son acusaciones falsas”. Así, los promocionales controvertidos deben estimarse violatorios del artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Cofipe y no comprendidos dentro de la protección que la Constitución extiende a la libertad de expresión.

2. *Miedo y odio.* La coalición Por el Bien de Todos también sostiene que la amenaza de endeudamiento y la calificación de su candidato como “un peligro para México” procuran generar miedo en la población. A su vez, las expresiones procuran también generar odio, por lo que son discriminatorias en términos de lo dispuesto por la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y, en consecuencia, no tuteladas por la garantía constitucional a la libertad de expresión.

3. *Falta de relación con la plataforma electoral o el programa de gobierno del PAN.* Finalmente, las expresiones controvertidas no aluden a la plataforma electoral o al programa de gobierno del partido que las emite, por lo que

“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 las bases partidistas y la ciudadanía en general”

En estas circunstancias, las expresiones controvertidas, en opinión de la coalición Por el Bien de Todos, no encuentran justificación que atempere su ilicitud derivada de la consecución de los propósitos ilegítimos referidos en los otros dos apartados.

III. ARGUMENTOS DE LA SENTENCIA

1. SUP-RAP-31/2006

A) *Ratio decidendi*

La Sala Superior resuelve el recurso de apelación de la siguiente manera:

1. Estima que el agravio referente a los contenidos de los dos *spots* es, en general, infundado. El contenido de los *spots* es *preponderantemente valorativo*, por oposición a fáctico, por lo que no puede estar sujeto a un criterio de veracidad que condicione su protección bajo los artículos 6º y 7º constitucionales.

2. En cuanto a la aseveración fáctica referente a que López Obrador “trabaja” con gente como Ponce, Bejarano e Ímaz, la Sala Superior estima que no se acredita que dicha afirmación sea falsa. La actora pretende que con señalar que López Obrador no ocupaba cargo público alguno al momento de la emisión de los *spots*, se evidencia que la afirmación es falsa. La Sala Superior no lo estima así por dos razones fundamentales:

- El no ocupar cargo público alguno no conlleva necesariamente la conclusión de que no existe lazo alguno entre las personas, inclusive laboral. Así, la constatación de que López Obrador no ocupa cargo público alguno no es suficiente para acreditar la falsedad de que no existe relación con las personas aludidas.
- La conjugación en infinitivo del verbo trabajar “trabaja” no implica necesariamente que la acción a la que refiere el verbo suceda al momento en que se habla. Puede referirse a un evento pasado o a un evento continuado o recurrente, por lo que puede entenderse que el *spot* se refiere a las relaciones laborales existentes entre López Obrador y las personas aludidas con anterioridad a la campaña política.

3. En lo referente a la acusación contenida en el segundo *spot* —el referente a la discrepancia de López Obrador de haber buscado varios debates con anterioridad, mas sólo estar dispuesto a partici-

par en uno durante la campaña— la Sala Superior estima esencialmente fundado el agravio de la coalición Por el Bien de Todos en virtud de que

“... contiene una “acusación” desproporcionada que por su naturaleza es contraria a derecho, sin que tenga por objeto difundir la plataforma o propuesta política de la Alianza por México”, pues el promocional sólo está dirigido a descalificar a Andrés Manuel López Obrador.”

La descalificación se realiza a través de la frase “mentir es un hábito para ti”. En este segundo caso, la Sala Superior estima que se satisfacen los siguientes requisitos que permiten determinar que la expresión referida no goza de protección constitucional, a saber:

- Tiene como única finalidad descalificar al candidato de la coalición Por el Bien de Todos.
- Constituye una crítica desproporcionada e inadecuada.
- No procura difundir la propuesta política o plataforma electoral del emisor.

Así, tenemos que los criterios utilizados para decidir los casos planteados —la *ratio decidendi* en estos casos— pueden resumirse de la siguiente forma:

1. El carácter valorativo o fáctico de la expresión. Si la expresión es preponderantemente valorativa, su veracidad no podrá ser tomada en cuenta para determinar su protección constitucional y su permisibilidad.
2. En el caso de afirmaciones preponderantemente fácticas, debe quedar establecido con claridad su falta de veracidad a fin de considerársele desprotegida constitucionalmente y por lo tanto no permitida.
3. El ánimo exclusivo de descalificación, la desvinculación de las propuestas políticas o plataformas electorales y la desproporción de la crítica son, juntos, elementos suficientes para considerar que una expresión no está protegida constitucionalmente y que ha violado la normatividad electoral.

B) *Obiter dicta*

Previo a la valoración de la protección constitucional de las expresiones específicas analizadas en este caso, la Sala Superior elabora un aparato doctrinal y conceptual para tratar de dilucidar la libertad de expresión y sus límites en el contexto específicamente electoral. Solo después de dicha elaboración es que la Sala Superior pasa a valorar los *spots* controvertidos en concreto y a pronunciarse sobre su legalidad, exponiendo la *ratio decidendi* para el caso concreto.

Esta disertación, si bien no constituye la *ratio decidendi* del caso particular, sí constituye la aportación sustantiva más relevante de la sentencia en comento para la determinación judicial de la libertad de expresión en el contexto electoral. En consecuencia, a pesar de no poder incluir dichas consideraciones en el apartado anterior, en el presente apartado se abunda sobre el tema, procurando sintetizar la doctrina de la libertad de expresión que esta sentencia nos ofrece.

Así mismo, el *obiter dicta* de esta sentencia incluye una determinación importante en relación con el procedimiento especial objeto de esta revisión e impugnado por el PAN.

La sentencia es notable pues explícitamente reconoce que “Esta es la primera vez que la Sala Superior realiza un pronunciamiento de fondo en materia de libertad de expresión, a raíz del procedimiento abreviado especializado...” e inmediatamente después, lanza una advertencia: “a esta Sala Superior no corresponde... emitir pronunciamiento alguno que implique una indebida tutela paternalista de la conducta de los ciudadanos”. Habiendo hecho estas aclaraciones, la Sala Superior abunda sobre el régimen jurídico específico aplicable a la propaganda electoral.

La piedra angular del régimen específico en cuestión lo constituye el artículo 6° constitucional, según lo establece el artículo 186, párrafo 1 del Cofipe. El párrafo 2 del mismo artículo aporta el siguiente elemento:

“las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y televisión deberán evitar en

ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.”

El tercer componente del régimen específico al ámbito electoral vinculado a la libertad de expresión es el derecho de rectificación o respuesta con que cuentan partidos, coaliciones y candidatos (párrafo 3 del mismo artículo en comento), *especificando que dicho derecho no aplica para el caso de los spots.*

Habiendo referido el régimen específico a la propaganda electoral, la Sala Superior caracteriza a la libertad de expresión en materia electoral de la siguiente forma:

1. La libertad de expresión es fundamental para la democracia y para el orden político. Esto es, va más allá de ser una prerrogativa de las personas y se constituye como un pilar del sistema político.
2. Las restricciones que el texto constitucional admite a la libertad de expresión son indeterminadas. En consecuencia, solo pueden determinarse en función de un caso concreto. Ello implica que el órgano jurisdiccional que deba determinarlos tendrá que ser cuidadoso de no afectar injustificada o arbitrariamente esta libertad.
3. El elemento anterior se vincula con un mandato de interpretación expansiva de los derechos político-electorales establecida por tesis jurisprudencial de la propia Sala Superior.
4. La libertad de expresión contenida en los artículos 6º y 7º constitucionales debe siempre vincularse a las obligaciones establecidas en el artículo 41 constitucional.
5. El debate democrático requiere la libre circulación de ideas e información acerca de candidatos y partidos políticos.

La caracterización enunciada lleva, a decir de la Sala Superior, a un umbral de crítica ampliado para el caso de la expresión en materia electoral:

“A la luz del régimen jurídico específico aplicable a la libertad de expresión en relación con la propaganda electoral (...) esta Sala Superior estima que *el ámbito de la*

crítica aceptable debe ampliarse en el curso de los debates políticos o cuando verse sobre cuestiones de interés público. En estos casos, debe haber un margen de tolerancia mayor frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones proferidas en esos debates o cuando estén involucradas cuestiones de interés público o de interés general en una sociedad democrática.

(...)

Si las expresiones relativas a servidores públicos o a otras personas que ejercen funciones de carácter público deben gozar de un margen de apertura a un debate amplio en torno a asuntos de interés público o general (...) entonces tal criterio es aplicable también respecto de las expresiones que se profieran en relación con una persona pública, por ejemplo, un político o un candidato a un cargo de elección popular, quien se somete voluntariamente al escrutinio público, en relación con cuestiones de interés público o interés general, en los cuales la sociedad tiene un legítimo interés de mantenerse informada o de conocer o saber la verdad.”

Así, de lo dicho hasta este punto por la Sala Superior, tenemos que el régimen de libertad de expresión en materia electoral:

- Es un régimen ampliado en comparación con otras materias;
- Debe ser especialmente amplio tratándose de juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones hechas en el debate político; y
- Tiene un umbral más alto tratándose de funcionarios públicos o contendientes a puestos de elección popular que a ciudadanos privados.

Habiendo llegado a este punto en que la tendencia expansiva de la libertad de expresión parece alcanzar su cenit, la Sala Superior establece límites a la libertad de expresión:

“Lo anterior no significa ni implica, en forma alguna, que la honra, la reputación y la dignidad de los servidores públi-

cos o de las personas públicas no deban ser jurídicamente protegidos.

(...)

En tal virtud, el derecho al respeto a la honra y a la dignidad personal constituye un límite a la expresión, injerencias o ataques de particulares, grupos y del Estado.”

El límite a la libertad de expresión, bajo esta construcción de la misma, está pues en la honra, reputación y dignidad personal de las personas.

Ahora bien, este límite se precisa aún más en la sentencia —aunque no siempre en forma consistente—. En primer lugar, tenemos que la Sala Superior sostiene que “en lo tocante a los juicios valorativos o apreciaciones no es exigible un canon de veracidad”. Esto es, cuando las expresiones sean juicios valorativos o apreciaciones —y no afirmaciones de hechos— las que recaigan sobre las personas, no puede exigírseles a dichas expresiones el ser veraces.

Hasta aquí, el límite a la libertad de expresión está en la dignidad, reputación y honra de las personas afectadas, mas *ese límite no puede implicar una exigencia de veracidad tratándose de apreciaciones o juicios de valor*. Este límite es precisado por la interpretación que la Sala Superior hace del artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Cofipe.

“Lo dispuesto en el invocado artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código electoral federal 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, (sic) la ofensa o la denigración de otro...

(...)

...sin que para ello sea requisito ineludible el empleo de términos que, en sí mismos, constituyan una diatriba, una calumnia, una injuria o una difamación...”

En otras palabras, el límite a la libertad de expresión es la afectación de la dignidad, honra o reputación de las personas afectadas, no teniendo protección constitucional aquella expresión que:

1. Tenga como objeto *o consecuencia* el denuesto o denigración de otro (afectación de honra, reputación o dignidad). Esto es, el límite no exige que haya finalidad o intencionalidad. Puede también quedar excluida una expresión que, sin buscar denostar o denigrar, lo haga;
2. No es necesario que se realicen mediante términos que intrínsecamente constituyan diatriba, difamación, injuria o calumnia, pudiendo ser también términos que lo sean solo en su contexto, y
3. Las expresiones deberán de tener como único (“sólo”) propósito o resultado la injuria, denuesto, denigración, calumnia, etc.

Un último elemento para valorar un caso concreto es aportado más adelante en la sentencia:

“Dado que algunas veces, en la realidad, será imposible o difícil separar en un mismo texto los elementos valorativos y los elementos fácticos, *habrá que atenerse al elemento dominante en un caso concreto.*”

Esto es, cuando la veracidad de una expresión sea determinante para saber si tiene el propósito o efecto de injuriar, denigrar, calumniar, etc. (primer elemento considerado arriba) solo podrá limitarse la expresión que sea exclusiva o preponderantemente fáctica, quedando la determinación de si el elemento fáctico o el valorativo es preponderante al arbitrio del juzgador.

2. SUP-RAP-34/2006 y acumulado

A) *Ratio decidendi*

La Sala Superior resuelve el caso en comento de la siguiente manera:

1. En cuanto al primer *spot* —en que se alude al Presidente venezolano Hugo Chávez, asociándolo en su intolerancia a López

Obrador— la Sala Superior estimó infundado el agravio de la coalición Por el Bien de Todos en virtud del siguiente razonamiento:

- Estimó que en dicho spot existe un “mensaje claro, consistente en no permitir la intolerancia”.
- Dicho mensaje se transmite mediante imágenes y sonidos, obtenidos de hechos que sucedieron en el pasado y cuyo contenido no está controvertido.
- El mensaje consiste en una crítica severa a aquellas actitudes encaminadas a limitar la libertad de las personas de expresarse.

De lo anterior se desprende que el *spot* identificado como número uno contiene un mensaje que no está orientado a denostar, injuriar, etc. a López Obrador y que, además, en su dimensión fáctica, se remite a hechos incontrovertidos. Así, la expresión en referencia no viola la normatividad electoral y sí cae dentro de la protección constitucional.

2. En cuanto al segundo *spot* —en que se afirma que López Obrador desempeñó sus labores como funcionario público mediante el endeudamiento y que incluye la afirmación de que es “un peligro para México”— la Sala Superior estimó que las afirmaciones en él contenidas “se encuentran dirigidas fundamentalmente a demeritar la imagen del candidato” y que “el objetivo primordial del mensaje está destinado a empañar, ante el electorado, la imagen del candidato en cuestión...”.

De lo anterior se desprende que el *spot* en referencia no se estimó como expresión protegida por ser su finalidad la de denostar, injuriar, etc. y por violar, con ello, la normatividad electoral.

3. En cuanto al tercer *spot* —en que se afirma que López Obrador permitió conductas delictivas y en el que se incluye la afirmación de que es “un peligro para México”— la Sala Superior estimó que las afirmaciones en él contenidas “pretenden minar la imagen del candidato referido, al mostrarlo frente a la opinión pública como una persona a la que no se le puede tener confianza, ya que es vinculado activamente con la comisión de ilícitos”, esto es, “la finalidad del mismo se orienta a quitar mérito al candidato Andrés Manuel López Obrador”.

En síntesis, la Sala Superior estimó que el *spot* en referencia viola la normatividad electoral por ser su finalidad denostar, injuriar, etc., por lo cual no resulta una expresión protegida por la Constitución.

4. Finalmente, el cuarto *spot* —en que se insinúa que López Obrador obtiene recursos para su campaña electoral con dinero ilícito y que contiene afirmación de que es “un peligro para México”— la Sala Superior estimó que la afirmación acerca del peligro que representa López Obrador “por sí mismo afecta su imagen frente al electorado” y que la insinuación de que se allega recursos de procedencia ilícita “acentúa la denostación personal”.

En su conjunto, la Sala Superior resolvió que los tres últimos mensajes tienen tres puntos comunes que constituyen el incumplimiento del PAN de sus obligaciones bajo el régimen de propaganda electoral. Las características que unen a estos tres *spots* y que llevan a la Sala Superior a la convicción de que, a pesar de no utilizar expresiones intrínsecamente vejatorias o injuriosas, “su propósito manifiesto no es difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, sino por el contrario, empañar la imagen pública del mencionado candidato” son:

- I) Que todos tienen un carácter negativo;
- II) Son manifestaciones relativas a supuestas acciones pasadas, no vinculadas con los programas o planes propuestos por el candidato en cuestión o su coalición, y
- III) Son ajenos a la información directamente relacionada con las plataformas electorales del PAN o de la coalición Por el Bien de Todos.

En este caso, podemos decir que la *ratio decidendi* se define por la finalidad de afectar la imagen de la persona perseguida por los *spots*, siendo los tres elementos citados meras indicaciones de que la finalidad perseguida es ilegítima.

B) *Obiter dicta*

Más allá de la *ratio decidendi* empleada al determinar que las expresiones especificadas fueron violatorias de la normatividad

electoral, la sentencia en comento resulta particularmente importante pues enfoca algunos de los puntos medulares de la discusión en torno a los límites de la libertad de expresión en materia electoral, enriqueciendo la doctrina al respecto (aunque no necesariamente trascienda en la *ratio decidendi* del caso).

En primer lugar, en esta ocasión la Sala Superior enfatiza, desde un inicio, el debate en torno al carácter valorativo, en oposición a uno fáctico, de una expresión. Señala la Sala que la diferencia entre la autoridad responsable y el PAN consiste en que la primera estima que la frase “López Obrador permitió estos delitos” es una afirmación fáctica sin sustento, mientras que el segundo estima que se trata de juicios de valor sobre hechos históricos.

En este caso, para la Sala resulta problemática la distinción entre afirmaciones fácticas y juicios de valor en las expresiones, pues las primeras tienden a sustentar los últimos:

“La problemática se presenta cuando, a partir o con relación de ciertos hechos, explicitados o no en el mensaje de que se trate, se efectúa algún tipo de valoración, pues puede ocurrir que de unos determinados acontecimientos, se deriven pensamientos o inferencias más o menos vinculadas con los hechos que se toman como base, y que estos se relaten o presenten a un auditorio ajeno a tales hechos, siendo posible incluso, como se anticipó, que los destinatarios no estén en aptitud de conocer las acciones u obras en que se fundan las opiniones, lo que pudiere dar pie a que presuman la veracidad de los asertos, por considerar que el autor del mensaje tiene conocimiento de los mismos.”

La Sala Superior afirma una distinción fundamental en términos de protección constitucional: las afirmaciones de hecho falsas, erróneas o incorrectas, no gozan de protección constitucional, a diferencia de los juicios de valor y las afirmaciones ciertas:

“... debe inmediatamente puntualizarse que la cobertura constitucional con la que cuenta se rige por parámetros

distintos de los aplicables a las ideas o juicios, pues las aseveraciones de hechos erróneas, incorrectas o falsas no se encuentran, por sí mismas, amparadas por la Ley Fundamental.”

Esta distinción se vincula con una exploración de la libertad de expresión que la Sala Superior emprende en seguida: una exploración de la libertad de expresión *en conjunto* con la libertad de información. Así, la Sala plantea una “dimensión social” de la libertad de expresión. No se trata ya solo de un derecho individual a expresarse, sino que se abunda en el hecho de que dicho derecho individual va de la mano de un derecho colectivo a recibir información y a conocer la expresión ajena, debiéndose proteger ambas dimensiones en forma simultánea:

“Lo anterior es así, toda vez que la libertad de expresión no puede circunscribirse a proteger la posición de quien participa en el foro público sino también debe extender su cobertura a quienes participan escuchando lo que los demás tengan que decir.”

Esta vinculación desencadena, en la sentencia, una serie de consecuencias para la libertad de expresión.

- I. En primer lugar, se incluyen aspectos institucionales en la valoración de la expresión:

“esto es, no debe circunscribirse a considerar la naturaleza del discurso expresado o el carácter de las expresiones proferidas, sino, también, por ejemplo, la identidad de quien se expresa, el entorno institucional en que se producen las expresiones proferidas (empresas, sindicatos, universidades y demás) o el medio a través del cual se difunden, un medio impreso, o bien, en medios electrónicos de comunicación.”

- II. El derecho a la información aporta, además, “el derecho a recibir información veraz y no manipulada”. Es en este pun-

to, en que se han incluido en el análisis de la libertad de expresión el derecho a la información, el derecho a recibir información veraz y la consideración de elementos institucionales, donde la Sala se adentra específicamente en la materia electoral:

“En el ámbito de las campañas electorales, como se precisó, la veracidad de las informaciones que se presenten como tales al electorado tiene una indudable trascendencia, pues de lo contrario se permitiría que se proporcionara a la ciudadanía insumos de noticias con contenidos que, en lugar de fomentar la consecución de un voto razonado y ampliamente informado, propendieran precisamente en lo contrario, con lo cual se desnaturalizaría el diseño constitucional existente.”

En otras palabras, la materia electoral, específicamente durante las campañas, es donde más trascendente deviene la veracidad de la información que circula. El derecho a la libertad de expresión, al vincularse con el derecho a la información y la función político-electoral, adquiere una orientación específica dentro de la materia electoral: se convierte en un vehículo indispensable para el desarrollo del juego político-electoral: “...la propaganda electoral tiene un fin político”. Esto es, tiene como fin contribuir a la construcción del entendimiento y la deliberación política.

En esta tesitura, la Sala aborda el significado de la legislación secundaria: el artículo 182 del Cofipe:

“el propósito de la disposición bajo análisis es, por un lado, incentivar debates públicos de altura enfocado no sólo en presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas (en los términos de lo dispuesto en el artículo 182, párrafo 3, del código electoral federal) sino también propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren re-

gistrado (en conformidad con lo dispuesto en el invocado artículo 182, párrafo 4) y, por otro, para inhibir que la política se degrade en una escalada de expresiones no protegidas en la ley, esto es, cualquier expresión que implique “diatriba, calumnia, injuria, difamación o que denigre” a los sujetos protegidos.”

Llegado a este punto, la Sala Superior sintetiza con claridad la interpretación que dará al artículo 38, apartado 1, inciso p), la cual es consistente con los alcances que se le habían dado en la sentencia SUP-RAP-31/2006:

“De lo hasta aquí expuesto se puede obtener que se infringe el mandato establecido en el artículo 38, apartado 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando en un mensaje:

1. Se emplean frases intrínsecamente vejatorias, deshonrosas u oprobiosas, entendidas tales expresiones en su significado usual y en su contexto (elemento objetivo), y
2. Se utilizan críticas, expresiones, frases o juicios de valor que, sin revestir las características anteriores, sólo tienen por objeto o como resultado, la ofensa o la denigración de alguno de los sujetos o entes previstos en la norma (elemento subjetivo).

Esta Sala Superior ha sostenido que la dilucidación de si una frase o expresión se ubica en el segundo de los supuestos enunciados viene como resultado del examen del contenido del mensaje, esto es, cuando su propósito manifiesto o su resultado objetivo no sea difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, lo que es posible advertir si las expresiones resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para:

- a) Explicitar la crítica que se formula, y
- b) Resaltar o enfatizar la oferta política o la propuesta electoral que se pretende difundir al electorado.”

Por último, la Sala introduce un criterio final para la ponderación de los casos: el escrutinio estricto.

“Debe igualmente tenerse en consideración, como también se anticipó, que el examen atinente debe efectuarse bajo un escrutinio estricto en aquellos casos en los cuales el legislador ha impuesto características a que debe ceñirse ciertos mensajes que lleven a cabo los partidos políticos y coaliciones, dado que con el tipo de conducta deseado se propende la realización de sus fines...”

Este *escrutinio estricto* es precisamente la herramienta final que utiliza la Sala al fallar en el caso:

“A juicio de esta Sala Superior, mediante la utilización de un escrutinio estricto, en razón de la finalidad proselitista de los mensajes difundidos por el Partido Acción Nacional, los promocionales de mérito se encuentran en este supuesto, pues como se ha explicado, su propósito manifiesto no es difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa, sino por el contrario, empañar la imagen pública del mencionado candidato, toda vez que en forma directa y subliminal conducen a la población a formarse la imagen de que el candidato a la Presidencia de la República de la coalición ‘Por el Bien de Todos’, sea considerado como un auténtico peligro para el país, atento a las calidades que se le imputan a través de los *spots* objeto de análisis.”

Queda indefinido si el escrutinio estricto ha de aplicarse “en aquellos casos en los cuales el legislador ha impuesto características a que deben ceñirse ciertos mensajes” o bien si es cuando “su propósito manifiesto no es difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa, sino por el contrario, empañar la imagen pública de otro candidato”. La determinación de si se trata de uno u otro supuesto es fundamental para conocer los alcances de la interpretación de la libertad de expresión y sus límites que

ofrece la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y, desafortunadamente, no fue resuelta por la Sala Superior en la sentencia en comento.

La interpretación de la libertad de expresión que adopta la Sala, en esta ocasión, comienza con la vinculación entre los derechos a la libertad de expresión y a la información y al entendimiento contextual y político del ejercicio de la libertad de expresión en las campañas electorales y culmina con la sujeción de la propaganda y mensajes electorales a una prueba de *escrutinio estricto* por parte del juez electoral. El problema de la sentencia radica en que no precisa *cuándo* ha de utilizarse la prueba de escrutinio estricto, quedando en el aire si se trata de casos en que el legislador impone características a los mensajes o si se trata específicamente de casos en que el mensaje electoral consista en atacar a un rival político. Se trata de un buen inicio y un final riesgoso. Precisar los alcances del escrutinio estricto y, sobre todo, las condiciones en las que resulta aplicable, es una cuestión de urgencia.

IV. COMENTARIO A LA SENTENCIA

La diferencia entre la concepción del derecho a la libertad de expresión en el recurso SUP-RAP-34/2006 y la construcción adoptada tan solo unas semanas antes por la Sala en el recurso SUP-RAP-31/2006 es abismal. Las diferencias entre ellos y los peligros que implican uno y otro serán abordados en esta sección. A fin de simplificar su lectura, me referiré a la primera sentencia como LE 34 (libertad de expresión según SUP-RAP-34/2006) y a la segunda como LE 31 (libertad de expresión según SUP-RAP-31/2006).

LE 34: escrutinio estricto y dimensión social

Un tema que inmediatamente llama la atención es la prueba de “escrutinio estricto” que LE 34 anuncia y aplica al caso que resuelve. Llama la atención porque lo que la Sala establece en LE 34 es una prueba de altísimo rigor a la cual debe someterse el ejercicio

discursivo de los actores políticos durante las campañas electorales. Esto es, se presupone que los actores políticos —quienes hacen uso del derecho de libertad de expresión en tiempos electorales— deben de ser vigilados con particular rigor, a fin de asegurar que se adhieran a aquellas “características a que deben ceñirse ciertos mensajes” que el legislador ha determinado.

En otras palabras, LE 34 establece una presunción de desconfianza en contra de los actores políticos y establece un mandato al juez electoral de proteger con celo a las disposiciones del legislador ante el riesgo de un ejercicio indebido de un derecho fundamental por parte de los participantes en los procesos electorales. El problema consiste en que la forma en que la Sala Superior entiende el escrutinio estricto es exactamente la opuesta al sentido original que se le dio a la doctrina del escrutinio estricto.

La doctrina del escrutinio estricto fue desarrollada por la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, en referencia a temas como la libertad de expresión, el derecho a la igualdad y la no discriminación.¹ En la tradición estadounidense, se aplica un estándar de escrutinio constitucional “estricto” cuando el juez constitucional debe pronunciarse sobre la constitucionalidad de restricciones jurídicas (normalmente legislativas) *impuestas a los ciudadanos* en el goce de un derecho fundamental.

En un famoso pasaje, el ministro Black afirmó que:

“...toda restricción jurídica que acota los derechos civiles de un grupo racial son inmediatamente sospechosas. Ello no quiere decir que necesariamente toda restricción de este tipo sea inconstitucional. Quiere decir que las cortes deben someterlas al más *rígido escrutinio*.”²

Así, en su contexto original, la doctrina del escrutinio estricto, establece una presunción *a favor* de los ciudadanos y *en contra* de

¹ Brest, *et al.*, *Processes of Constitutional Decisionmaking*, 4ª ed., Aspen Law & Business, Nueva York, 2000, pp. 809-810.

² *Korematsu v. United States* 323 U.S. 214 (1944).

la autoridad, cuando se involucren *restricciones* a los derechos fundamentales, tan graves, como por ejemplo la segregación racial. La doctrina ha sido aplicada a diversas materias constitucionales, pero siempre en los contextos de mayor riesgo de afectación de los derechos fundamentales.

Aplicada al caso que nos concierne, la doctrina del escrutinio estricto —según la entendió el ministro Black, y con él la doctrina constitucional estadounidense—³ habría aplicado al evaluar la constitucionalidad de la norma legislativa que establece límites al ejercicio de la libertad de expresión, no al ejercicio concreto sometido al caso. Éste último simplemente hubiese sido sometido a la norma restrictiva, en caso de encontrar que ésta resultaba, en efecto, constitucional. Esto es, en el caso que nos interesa, el escrutinio estricto sería la prueba de constitucionalidad al que estarían sujetas las restricciones *legislativas* al derecho *constitucional* establecidas por el artículo 38, apartado p) del Cofipe, no la prueba de constitucionalidad aplicable al ejercicio concreto de la libertad de expresión.

Resulta muy distinto aplicar escrutinio estricto a partir de una presunción *en contra* de los ciudadanos, en aras de proteger a las autoridades que aplicarlo a las autoridades (legislativas) *a favor* de los ciudadanos. De igual manera, es muy distinto escrutar estrictamente *el ejercicio* de un derecho fundamental, que escrutar estrictamente su restricción. La lógica que debe imperar en la interpretación constitucional que involucre derechos fundamentales de carácter político-electoral, explícitamente adoptada por el Tribunal Electoral, establece que la interpretación de dichos derechos no debe de ser restrictiva.⁴ Así, la aplicación de la doctrina

³ Vale la pena explicitar que lo valioso de la doctrina del escrutinio estricto según la interpretación constitucional estadounidense no radica en su origen o en su calidad paradigmática, sino en el hecho de que hace sentido exigir un estándar constitucional alto a las restricciones legislativas de las garantías constitucionales, mientras que no hace sentido exigir un estándar alto al ejercicio de garantías constitucionales enfrentadas con restricciones legislativas.

⁴ Ver la tesis de jurisprudencia con rubro "DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA." en TEPJF, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, p. 97-99. En su momento, este criterio será criticado. Por ahora, basta señalar la contradicción en la que cae la Sala al sostener simultáneamente la aplicación del escrutinio estricto en LE34 y la tesis citada.

del escrutinio estricto al ejercicio de los derechos fundamentales, en lugar de a su restricción, va en el exacto sentido opuesto al criterio hasta ahora sostenido en materia de interpretación de los derechos fundamentales político-electorales.

Ahora bien, es preciso señalar que el desarrollo que la Sala Superior hace del derecho a la libertad de expresión a partir de su vinculación con el derecho a la información, la contextualización institucional en la que inserta el ejercicio de dicho derecho y, finalmente, la vinculación íntima entre la función pública y política de la libertad de expresión en el proceso electoral parecen todas medidas acertadas. Por su parte, parece acertado el reconocimiento que la Sala Superior hace de que la veracidad cobra peculiar importancia como parámetro para evaluar las expresiones político-electorales y de propaganda electoral. Esto es, la revisión que hace en LE 34 de la separación tajante entre juicios de valor y afirmaciones de hecho que había adoptado en LE 31. Sin embargo, no queda claro cómo es que toda esta (acertada) construcción doctrinal lleva a la Sala a pronunciarse por utilizar una medida tan drástica como el someter el ejercicio de un derecho fundamental —la libertad de expresión— a un control riguroso, como lo es el escrutinio estricto. Máxime porque, al dar ese paso, la Sala Superior corre el riesgo de erguirse en una especie de censor “estricto” del ejercicio ciudadano de los derechos políticos.

La campaña negativa sobre la que recayó el fallo constituyó un exceso (entre muchos) en el uso de los recursos mediáticos para denostar a un rival político. Ello fue ampliamente documentado por la propia Sala Superior unos meses después de los fallos en cuestión.⁵ Sin embargo, contener a dicho exceso y calificarlo de ilícito podía bien haberse llevado a cabo con los elementos que, hasta antes del último minuto, la Sala Superior había establecido en su interpretación de la libertad de expresión en contextos políticos. Concretamente, la aplicación del criterio de veracidad a las expresiones contenidas en los *spots* —valorando la veracidad en

⁵ TEPJF, Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Declaración de validez de la elección y de presidente electo, 2006.

virtud de la dimensión pública de la libertad de expresión y vinculando éste último al derecho a la información del *auditorio*— parece un recurso doctrinal suficiente como para identificar y contener los excesos que el caso presentaba.

Al echar mano de la doctrina del escrutinio estricto para valorar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, la Sala Superior amenaza innecesariamente con construir una herramienta desmedida orientada precisamente a contener el ejercicio de los derechos fundamentales de la ciudadanía.

Ahora bien, independientemente de la crítica sostenida en contra del uso que da la Sala Superior a la doctrina del escrutinio estricto, queda aún pendiente el que establezca claramente *cuándo* puede usarse el escrutinio estricto para evaluar la conducta de un ciudadano. De dicha precisión pende la *gravedad* precisa del uso que la Sala Superior ha hecho de la doctrina del escrutinio estricto. Si la Sala opta por sostener la opción, consistente en que se aplicará escrutinio estricto allí donde el legislador haya normado el ejercicio de un derecho fundamental, estará anulando el carácter constitucional de los derechos fundamentales, sometiendo a la directriz del legislador. Si, por el contrario, opta por someter exclusivamente a la libertad de expresión, únicamente cuando se ejerce mediante la propaganda política y exclusivamente cuando dicha propaganda sea estrictamente negativa, entonces estaremos ante un riesgo de abuso del juez electoral y no ante la certeza de la anulación del carácter constitucional del derecho en cuestión. La segunda opción es menos grave que la primera, pero no deja de alarmar el —por decirlo de algún modo— *novedoso y agresivo* uso que la Sala Superior hace de la doctrina del escrutinio estricto.

Lo óptimo es rescatar la dimensión social del derecho a la libertad de expresión, su vinculación con el derecho a la información y la íntima vinculación entre afirmaciones de hecho y juicios de valor sin caer en el exceso que representa aplicar un criterio como el de “escrutinio estricto” al ejercicio de los derechos fundamentales por parte de la ciudadanía.

**LE 31: interpretación expansiva
de los derechos político-electorales
y dimensión individual**

La Sala Superior que encontramos en LE 31, por su parte, cae en el extremo opuesto. Adoptando una perspectiva de la libertad de expresión casi exclusivamente desde la perspectiva del individuo que ejerce el derecho fundamental a expresarse libremente, el fallo que nos ofrece LE 31 prácticamente ignora la dimensión social del ejercicio del derecho a la libertad de expresión en materia electoral.

Desvinculado del derecho a la información, LE 31 entiende el contexto político-electoral en que se ejerce la libertad de expresión exclusivamente como una razón para ampliar más esta garantía. Al final, nos quedamos con una libertad individual que poco o nada está obligada a aportar al proceso político electoral. El auditorio —los votantes— cuyos derechos debieran ser la piedra de toque de toda la interpretación de la normatividad electoral, son desplazados por el individuo que se expresa.

La veracidad de la expresión poco o nada importa, aun cuando dicha expresión poco o nada aporte.

LE 31 también es producto de la adopción de una doctrina que despliega una lógica contrapuesta a lo que esperaríamos de un juez constitucional. La piedra angular de LE 31 se encuentra en el mandato autootorgado del juez electoral, articulado en la tesis jurisprudencial cuyo rubro se cita como DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA. Como parece entender esta jurisprudencia, la Sala Superior en LE 31 es como un mandato para expandir, sin restricción alguna, los derechos individuales. El papel del juez constitucional, inclusive de un juez constitucional especializado, no debe ser ese. En teoría, el Constituyente es quien forja y delimita los derechos fundamentales. El juez constitucional debe protegerlos de autoridades y leyes, resguardando su justa dimensión, no suplantarse al Constituyente en una campaña de expansión de los derechos fundamentales por vía jurisdiccional. La tentación de

suplantar al Constituyente es siempre grande para el juez constitucional, pero su capacidad de autocontenerse es la única forma en que puede garantizar la salvaguarda de su propia legitimidad.

Pero no solo preocupa la legitimidad del juez constitucional que adopta una posición abiertamente activista. Preocupa también, específicamente en la materia electoral, la capacidad que tendría la autoridad electoral (administrativa y *legislativa*) para regular procesos tan complejos en los que tanto está en juego. Los peligros de una política ciega de expansión de los derechos fundamentales son nítidamente ejemplificados en el caso SUP-RAP-34/2006. Al adoptar una posición constructiva de los derechos fundamentales, el juzgador que leemos en LE 31 sería incapaz de acotar los excesos en el ejercicio de la libertad de expresión en que incurrió el PAN mediante la campaña publicitaria analizada en el caso SUP-RAP-34/2006. Ello queda manifiesto con el voto particular que en ese caso emitió el magistrado José de Jesús Orozco Henríquez.⁶

Una posición así, que ignorara todo lo que LE 34 realizó adecuadamente (esto es, la vinculación entre libertad de expresión de quien se expresa y el derecho a la información de quien lo escucha, la dimensión social de la libertad de expresión, la vinculación entre afirmaciones de hecho y juicios de valor, etc.), gradualmente dejaría sin regulación efectiva a los procesos electorales. En aras de una expansión dogmática de los derechos fundamentales, quedaría la deliberación democrática al arbitrio de una “mano invisible” en medio de una competencia electoral “salvaje” e irrestricta.

Conclusión

Los dos excesos son negativos. La construcción del derecho a la libertad de expresión que leemos en LE 34 es considerablemente más completa y sopesada que la que leemos en LE 31. Sin

⁶ El voto particular en referencia, que reproduce *verbatim* la mayor parte de la sentencia de la Sala Superior en SUP-RAP-31/2006 consistentemente se muestra anuente con los excesos de la campaña negativa que insiste en desacreditar a un candidato presidencial como “un peligro para México”.

Comentarios
a las sentencias
del TEPJF

embargo, el exceso en que cae la Sala Superior al eruirse como escrutador estricto del *ejercicio* de un derecho fundamental, debe alertarnos a todos los ciudadanos que ejercemos derechos fundamentales (político-electorales y de otra índole).

La Sala Superior que leemos en uno y otro caso amenaza con exceder su debida dimensión. En LE 31 vemos a una Sala Superior activista, dispuesta a extender los derechos político-electorales más allá de donde los encuadró el Constituyente. En LE 34 vemos a una Sala Superior sentando las bases para posibilitarle al legislador el restringir los derechos fundamentales, independientemente de lo establecido por el Constituyente.

Esperemos que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no ceda ante el canto de las sirenas que representa suplantar al constituyente.

Bibliografía

Textos citados

- Brest *et al.*, *Processes of Constitutional Decisionmaking*, 4^a ed., Aspen Law & Business, Nueva York, 2000, pp. 809-810.
- Kelven, Harry Jr., *A Worthy Tradition. Freedom of Speech in America*, Harper & Row, New York, 1988.
- Shriffin, Steven H., *The First Amendment*, 3^a ed., West Group, St. Paul, 2001.

Casos citados

- Korematsu v. United States* 323 U.S. 214 (1944).
- Loving v. Virginia* 388 U.S.1 (1967).
- TEPJF, *Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Declaración de validez de la elección y de presidente electo*, 2006.

Bibliografía no citada

- Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, 30^a ed., Porrúa, México, 1998.
- Castro, Juventino V., *Garantías y amparo*, 10^a ed., Porrúa, México, 1998.
- Fiss, Owen, *The Irony of Free Speech*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1998.
- Orozco Henríquez, J. Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico*, Porrúa-UNAM, 2006.

Los límites a la libertad de expresión es el cuaderno núm. 1 de la serie *Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*. Se imprimió en junio de 2008 en la Coordinación de Información, Documentación y Transparencia.

Carlota Armero 5000, Colonia CTM Culhuacán,
Delegación Coyoacán, México, D.F., C.P. 04480.

Su tiraje fue de 1,300 ejemplares.