

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-92/2015

RECORRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: UNIDAD
TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO
ELECTORAL DE LA SECRETARÍA
EJECUTIVA DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: SALVADOR
OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIO: HUGO DOMÍNGUEZ
BALBOA

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el sentido de **CONFIRMAR** el acuerdo de desechamiento de la denuncia presentada por el ahora recurrente, en contra del Partido Acción Nacional en el expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/57/PEF/101/2015, atento a los antecedentes y consideraciones siguientes.

I. ANTECEDENTES

1. Denuncia. El dos de marzo de dos mil quince, el representante del Partido Revolucionario Institucional presentó denuncia en contra del Partido Acción Nacional, por hechos que considera podrían constituir infracciones a la normativa electoral, los cuales radican en la difusión de promocionales en los que se habla, entre otras, de corrupción y diversos ilícitos

SUP-REP-92/2015

atribuidos al Gobernador del Estado de Chihuahua, César Horacio Duarte Jáquez, lo cual constituye una campaña negativa en su contra y del partido denunciante.

2. Acuerdo de desechamiento. En esa misma fecha, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, determinó desechar de plano la denuncia.

3. Recurso de revisión. El cinco de marzo de dos mil quince, inconforme con lo anterior, el Partido Revolucionario Institucional interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador

4. Recepción y turno. El recurso de revisión fue recibido en esta Sala Superior y, por acuerdo del Magistrado Presidente de esta Sala Superior, fue turnado a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar a fin de que lo sustanciara y elaborara el proyecto de resolución correspondiente.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 1, 2, 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109 párrafos 1, inciso c) y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación

en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, en el que se impugna un acuerdo de desechamiento de denuncia, emitido por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, respecto de la presentada por el partido político hoy recurrente.

2. Procedencia.

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 109 y 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tal como se precisa a continuación:

2.1. Forma. El recurso se interpuso ante la autoridad responsable, haciéndose constar el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en representación del partido político recurrente, el domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan hechos y los agravios que causa el acto impugnado, así como los preceptos presuntamente violados, de ahí que el requisito está satisfecho.

2.2. Oportunidad. De las constancias que obran en autos se advierte que el acuerdo controvertido se notificó al partido político recurrente el tres de marzo de dos mil quince a las veintiún horas con cuarenta minutos, en tanto que el recurso de revisión se interpuso el cinco siguiente, a las doce horas con cincuenta y nueve minutos, de ahí que este colmado el requisito bajo estudio.

SUP-REP-92/2015

2.3. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que quien interpone la demanda es José Antonio Hernández Fraguas, quien es representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, lo cual es reconocido por la autoridad responsable.

2.4. Interés jurídico. Está superado dado que el partido político recurrente combate el desechamiento emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, dictado en el expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/57/PEF/101/2015, que inicio derivado de la denuncia presentada por el partido político recurrente.

2.5. Definitividad. Sala Superior advierte que no existe algún otro medio de impugnación que debiera agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

3. Estudio de fondo.

3.1. Delimitación de la controversia, pretensión y causa de pedir

De la demanda se aprecia que los agravios del recurrente tienen la finalidad de controvertir el desechamiento de la denuncia presentada contra el Partido Acción Nacional, decretado bajo el argumento de que, para la responsable, los hechos denunciados no constituyeron violación en materia de propaganda político- electoral respecto de la propaganda

denigrante, además de no encontrarse legitimado el Partido Revolucionario Institucional para denunciar una posible violación a la normativa electoral por propaganda calumniosa, pues ésta sólo puede transgredir el derecho de los particulares y no así el de un partido político.

Consecuentemente, la *litis*, en el caso bajo análisis, se centra en determinar si fue conforme a Derecho desechar la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, en razón de que los hechos objeto de denuncia no constituyen de manera evidente una violación en materia de propaganda político-electoral en un procedimiento electoral.

Para ello, el recurrente pide a esta Sala Superior, esencialmente, que ordene a la responsable admitir la denuncia sustanciar el procedimiento especial sancionador en el que determine la responsabilidad de los sujetos denunciados; sosteniendo su causa de pedir bajo el argumento de que sí existían elementos suficientes para tramitar, sustanciar y resolver, conforme a la legislación aplicable, la denuncia presentada.

3.2. Consideraciones de la Sala Superior

3.2.1. Desechamiento de la autoridad responsable

Este órgano jurisdiccional federal electoral estima que, en el caso concreto, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral actuó debidamente al desechar la denuncia, sin embargo las razones

SUP-REP-92/2015

por las cuales arribó a tal determinación no se comparten atendiendo a lo siguiente.

La responsable consideró que no se reunieron los requisitos establecidos los artículos 443, párrafo 1, inciso j), y 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos, ya que el quejoso adujo que los promocionales denunciados refieren la presunta denigración/calumnia en contra de César Horacio Duarte Jáquez, Gobernador del Estado de Chihuahua, así como del Partido Revolucionario Institucional, del cual emana el citado mandatario local.

La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral estableció, por lo que respecta a César Horacio Duarte Jáquez, Gobernador del Estado de Chihuahua, que el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé como requisito indispensable que, para conocer de las quejas relacionadas con promocionales supuestamente calumniosos, ésta debe presentarse a instancia de parte afectada, lo cual no acontecía en la especie y, en consecuencia, resultaba improcedente.

De igual manera, dicha autoridad determinó que, si bien, en la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional se acusó publicidad que denigraba a ese instituto político, dicho supuesto no era sancionable, de conformidad con lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció al

SUP-REP-92/2015

resolver la acción de inconstitucionalidad número 35/2014 y sus acumuladas, por lo que no debían aplicarse los supuestos jurídicos contenidos en los artículos 443, párrafo 1, inciso j), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos.

En tal sentido, se advierte que la responsable dejó de considerar el contenido de los artículos en cita puesto que, en su concepto, atendiendo a que la figura de la denigración no se encuentra elevada a rango constitucional, no debían aplicarse los supuestos jurídicos en cuestión.

3.2.2. Marco constitucional y convencional aplicable a propaganda calumniosa

El artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se prevé que *en la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.*

Acorde con dicha previsión constitucional, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 247, párrafo 2, establece que *en la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.*

Por su parte, el artículo 25, párrafo 1, inciso o), de la la Ley General de Partidos Políticos determina que los partidos políticos tiene como obligación *abstenerse, en su propaganda*

SUP-REP-92/2015

política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas.

En este punto, es preciso destacar lo que se entiende por calumnia en la materia comicial, lo cual de conformidad con el artículo 471, párrafo 2, *in fine* de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es *la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.*

A juicio de este órgano jurisdiccional federal, la prohibición de difundir propaganda calumniosa en contra de las personas tiene asidero constitucional, pues los artículos 1º, 6º, y 7º, del ordenamiento máximo de nuestro país, establecen que:

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

(...)

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

(...)

Artículo 7º.- 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.

(...)

De la misma forma en que aplica con el resto de los derechos fundamentales de las personas, la libertad de expresión entendida como uno de los principales postulados de la organización estatal moderna, no tiene un carácter absoluto, sino que debe ejercerse dentro de los parámetros expresos o sistemáticos establecidos constitucional y convencionalmente (no atacar la moral, la vida privada, los derechos de terceros, provocar algún delito o afectar al orden público), según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

Como se precisó anteriormente, la norma fundamental del sistema jurídico mexicano establece límites a la libertad de expresión de manera que, en su ejercicio e implementación, no deben afectarse otros valores y derechos constitucionales, esto también atiende a los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano, por ejemplo en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

3.2.3. Legitimación de los partidos políticos como sujetos pasivos de propaganda calumniosa.

Para esta Sala Superior, en consonancia con los anteriores fundamentos legales, jurisprudenciales, constitucionales y convencionales, existe un límite al derecho fundamental de libre expresión y manifestación de las ideas, que consiste en la

SUP-REP-92/2015

prohibición a la propaganda política o electoral de los partidos políticos o candidatos, cuyo contenido haga alusión a expresiones que calumnien a las personas.

Esta prohibición constitucional y convencionalmente aceptada, a juicio de éste órgano jurisdiccional federal debe hacerse extensiva a los partidos políticos en su calidad de sujetos pasivos de propaganda política-electoral calumniosa, ya que, estos entes tienen el carácter de una persona jurídica de derecho público de conformidad con lo establecido en los artículos 25, fracciones II y VI del Código Civil Federal, y 3, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos, proceder que resulta potenciador de los derechos que operan en favor de los partidos políticos, de sus militantes y dirigentes.

Este vínculo indisoluble entre partidos políticos, sus militantes y dirigentes, tiene cabida en el orden jurídico mexicano derivado de que los ciudadanos son quienes pueden integrar a tales entes de interés público cuyos fines constitucionales, entre otros, son 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, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, en cuyos procesos se deben observar invariablemente los principios de constitucionalidad y legalidad.

Cobra especial relevancia para lo anterior, el derecho fundamental de afiliación que opera en favor de los ciudadanos mexicanos, el cual reviste no solo la potestad de formar parte

SUP-REP-92/2015

de los partidos políticos, sino la pertenencia a éstos con todos los derechos inherentes, lo cual evidencia la existencia de unidad entre uno (ente político) y otros (militantes y dirigentes) en la integración de una persona jurídica de derecho público.

En términos de lo ya anotado, este órgano jurisdiccional federal estima que, tratándose de propaganda político electoral de tipo calumniosa en contra de servidores públicos, los partidos políticos se encuentran legitimados para hacer valer sus derechos de defensa cuando se consideren existe agravio por la difusión de ese tipo de propaganda utilizada como parte de las prerrogativas de los propios partidos políticos en materia de radio y televisión durante el desarrollo de un proceso electoral como el que transcurre.

Ahora bien, en el caso bajo análisis, los hechos evidencian que el dos de marzo de dos mil quince, el representante del Partido Revolucionario Institucional presentó denuncia en contra del Partido Acción Nacional, por la difusión de promocionales calumniosos en los que se habla, entre otras, de corrupción y diversos ilícitos atribuidos al Gobernador del Estado de Chihuahua, César Horacio Duarte Jáquez, lo cual, a juicio del quejoso, constituye una campaña negativa en su contra y del partido que representa, del cual emana dicho servidor público.

En concepto de esta Sala Superior, el desecharse de la denuncia conocida por el Titular de la Unidad Técnica de Lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral no era procedente, puesto que de conformidad con lo expuesto en párrafos anteriores, ~~si bien~~, los

SUP-REP-92/2015

partidos políticos comprendidos como personas jurídicas de derecho público, deben ser considerados sujetos pasivos de actos de calumnia con motivo de la difusión de propaganda política electoral, lo cual se verifica en el presente caso cuando está inmiscuido un servidor público con la calidad Gobernador Constitucional en una entidad federativa, que haya surgido de las filas del propio Partido Revolucionario Institucional.

En este sentido, se estima que el Partido Revolucionario Institucional sí se encontraba legitimado para considerar que existió calumnia en su contra y del Gobernador del Estado de Chihuahua, derivado de la difusión de promocionales atribuidos al Partido Acción Nacional, mismos que, constituyen prerrogativas de los partidos políticos en materia de radio y televisión durante el desarrollo de un proceso electoral como el que transcurre.

Los anteriores razonamientos resultan aplicables a la presente controversia, tocante a la difusión de propaganda político electoral que calumnie a los partidos políticos, a sus militantes o dirigentes, con lo cual se ajusta el criterio que sostuvo esta Sala Superior al resolver el SUP-REP-24/2014, tal como se señaló en el SUP-REP-131/2015 en el sentido de que “respecto a la calumnia electoral, entendida en términos de lo establecido por el artículo 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se puede llegar a dos conclusiones por cuanto hace a los sujetos: la primera, que la única limitación relativa a este elemento es que éste sea concreto; y la segunda, que dichos sujetos sí pueden ser personas jurídicas, y por tanto, partidos políticos, cuando se les imputen hechos

falsos que demeriten su imagen ante la ciudadanía y los electores”, a partir de una interpretación teleológica que atienda a la naturaleza de los partidos políticos como entidades de interés público, quienes están sujetos al escrutinio público riguroso de sus actividades y las de sus militantes o dirigentes a quienes no se les debe excluir de la tutela por la posible afectación por propaganda calumniosa, solo que ejerza un cargo público.

Lo anterior, pues tal proceder permite también evitar que propaganda de tales características trascienda indebidamente a la percepción de la imagen de los partidos políticos y sus militantes, que tiene el electorado, lo que contribuye a propiciar el ejercicio del sufragio libre e informado.

Al haberse colmado la pretensión del partido político recurrente se estima innecesario pronunciarse sobre el resto de los agravios formulados en su demanda.

3.2.4. Efectos

A partir de que esta Sala Superior consideró que los agravios del partido político recurrente resultan **SUSTANCIALMENTE FUNDADOS**, procede **REVOCAR** el acuerdo dictado por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral el dos de marzo del presente año en el expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/57/PEF/101/2015, por el cual desechó la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, a efecto de que se emita una nueva determinación en la que, con base en lo razonado en la presente ejecutoria y, de no

SUP-REP-92/2015

existir alguna otra causal de improcedencia, admita a trámite la denuncia respectiva y continúe con la sustanciación de la misma atendiendo a los plazos previstos en la normativa aplicable.

III. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **REVOCA** el acuerdo de dos de marzo de dos mil quince, dictado por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaria Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en el expediente del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PRI/CG/57/PEF/101/2015, para los efectos precisados en el considerando 3.2.4. de esta ejecutoria.

Notifíquese como corresponda.

Devuélvase los documentos que corresponda y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

SUP-REP-92/2015

MAGISTRADO

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO