

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-146/2016

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIO: JOSÉ ALFREDO
GARCÍA SOLÍS

Ciudad de México, a veintinueve de junio de dos mil dieciséis.

S E N T E N C I A

Que se dicta en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-146/2016**, formado con la demanda presentada por Alejandro Muñoz García, en su carácter de Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional (*en adelante: PRI*) ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (*en adelante: INE*), para impugnar la resolución de quince de junio de dos mil dieciséis, dictada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (*en adelante: Sala Regional Especializada*), en el expediente **SRE-PSC-83/2016**, por la que, entre otras cuestiones, declaró existente la infracción de calumnia atribuida al partido político citado, y en consecuencia, le impuso una sanción consistente en una amonestación pública.

R E S U L T A N D O:

I. Inicio del proceso electoral local. El ocho de octubre de dos mil quince inició el proceso electoral ordinario en el Estado de Oaxaca, para elegir

Gobernador del Estado, Diputados Locales e integrantes de los Ayuntamientos de dicha entidad federativa¹.

II. Precampañas y registro de candidaturas. El diez de octubre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca acordó que el periodo de precampañas para la elección de Gobernador fuera del veintiséis de enero al veinticuatro de febrero, en tanto que el registro de candidaturas, del once al veinticinco de marzo, todos de dos mil dieciséis².

III. Denuncia. El tres de mayo de dos mil dieciséis, José Antonio Estefan Garfias, en su calidad de entonces candidato a Gobernador del Estado de Oaxaca, postulado por la coalición "CREO" (*Con Rumbo y Estabilidad por Oaxaca, integrada por el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática*), presentó denuncia contra el PRI y Alejandro Ismael Murat Hinojosa, otrora candidato a la gubernatura del Estado de Oaxaca, postulado por la coalición "Juntos hacemos más" (*integrada por el PRI, así como por el Partido Verde Ecologista de México y el Partido Nueva Alianza*), derivado de la difusión de presunta propaganda calumniosa en el promocional de radio y televisión denominado "OAX nos engañaron"³.

IV. Radicación e investigación. El cinco de mayo de dos mil dieciséis, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE, radicó la denuncia y sus anexos con la clave UT/SCG/PE/JAEG/CG/75/2016 y ordenó realizar diligencias de investigación relacionadas con los hechos denunciados.

¹ Declaratoria formal de inicio del proceso electoral ordinario 2015-2016, de ocho de octubre de dos mil quince, realizada por el Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, consultable en la página electrónica: <http://www.ieepco.org.mx/acuerdos/2015/01%20DECLARATORIA%20PEO%202015-2016.pdf>

² "ACUERDO: IEEPCO-CG-11/2015 POR EL QUE SE MODIFICAN DIVERSOS PLAZOS EN LA ETAPA DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES DE GOBERNADOR DEL ESTADO, DIPUTADOS AL CONGRESO Y CONCEJALES A LOS AYUNTAMIENTO POR EL RÉGIMEN DE PARTIDOS POLÍTICOS, DEL PROCESO ELECTORALORDINARIO2015-2016", aprobado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, el diez de octubre de dos mil quince.

³ Cfr.: Escrito de denuncia firmada por José Antonio Estefan Garfias, presentada el tres de mayo de dos mil dieciséis, ante la Oficialía de Partes del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca.

V. Medidas Cautelares. El seis de mayo de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE aprobó el acuerdo ACQyD-INE-53/2016, por el que declaró improcedente la solicitud de medidas cautelares; mismo que fue confirmado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, mediante la resolución SUP-REP-77/2016⁴.

VI. Emplazamientos y audiencia. El treinta de mayo de dos mil dieciséis, la autoridad instructora ordenó el emplazamiento a las partes a fin de celebrar la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el tres de junio siguiente, en la que se ofrecieron y desahogaron pruebas, presentando las partes los alegatos correspondientes; y en esta fecha, se remitió el expediente UT/SCG/PE/JAEG/CG/75/2016 a la Sala Regional Especializada⁵.

VII. Expediente SRE-JE-31/2016. El cuatro de junio de dos mil dieciséis, la Sala Regional Especializada ordenó la remisión del expediente a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE, a efecto de que se regularizara el procedimiento de mérito y se volviera a emplazar a las partes para que asistieran a la audiencia de pruebas y alegatos⁶, la cual, se celebró nuevamente el diez de junio del año en curso⁷.

VIII. Remisión del expediente a la Sala Regional Especializada. El diez de junio de dos mil dieciséis, se remitió de nueva cuenta el expediente

⁴ Véase. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de catorce de mayo de dos mil dieciséis, aprobada por unanimidad de votos.

⁵ Cfr.: Oficio INE-UT/6963/2016, de tres de junio de dos mil dieciséis, suscrito por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, que se tiene a la vista en el folio 431 del expediente SRE-PSC-83/2016, mismo que corre agregado al Cuaderno Accesorio ÚNICO del expediente en que se actúa.

⁶ Cfr.: Copia certificada de la sentencia de la Sala Regional Especializada dictada el cuatro de junio de dos mil dieciséis en el expediente SRE-JE-31/2016, que se tiene a la vista en los folios 425 a 429 del expediente SRE-PSC-83/2016, mismo que corre agregado al Cuaderno Accesorio ÚNICO del expediente en que se actúa.

⁷ Cfr.: Acta de audiencia de pruebas y alegatos, de diez de junio de dos mil dieciséis, que se tiene a la vista en los folios 602 a 616 del expediente SRE-PSC-83/2016, mismo que corre agregado al Cuaderno Accesorio ÚNICO del expediente en que se actúa.

UT/SCG/PE/JAEG/CG/75/2016 a la Sala Regional Especializada⁸, la que a su vez, integró el diverso SRE-PSC-83/2016.

IX. Resolución impugnada. El quince de junio de dos mil dieciséis, la Sala Regional Especializada dictó resolución en el expediente SRE-PSC-83/2016, al tenor de los puntos resolutivos siguientes:

“PRIMERO. Es **existente** la infracción de calumnia, atribuida al Partido Revolucionario Institucional, y por tanto, se le impone la sanción consistente en una amonestación pública, en los términos de la presente ejecutoria.

SEGUNDO. Es **inexistente** la infracción consistente en calumnia atribuida a Alejandro Ismael Murat Hinojosa, entonces candidato a la gubernatura del Estado de Oaxaca, postulado por la coalición “*Juntos hacemos más*”, en los términos precisados en la presente ejecutoria.

TERCERO. Publíquese esta sentencia en la página de Internet de esta Sala Especializada, en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores.”

X. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. El diecisiete de junio de dos mil dieciséis, el Representante Suplente del PRI ante el Consejo General del INE presentó su escrito de demanda.

XI. Integración de expediente y turno. Una vez recibido el medio de impugnación antes citado⁹, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-REP-146/2016, y turnarlo a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral¹⁰.

XII. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó radicar en su ponencia el expediente SUP-

⁸ Cfr.: Oficio INE-UT/7443/2016, de diez de junio de dos mil dieciséis, suscrito por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE, que se tiene a la vista en el folio 001 del expediente SRE-PSC-83/2016, mismo que corre agregado al Cuaderno Accesorio ÚNICO del expediente en que se actúa.

⁹ El expediente formado con el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador de que se trata, se recibió el dieciocho de junio de dos mil dieciséis en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, mediante oficio TEPJF-SRE-SGA-686/2016, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Especializada.

¹⁰ Lo anterior, de conformidad con el acuerdo de dieciocho de junio de dos mil dieciséis, del Magistrado Presidente de esta Sala Superior, que fue cumplido mediante oficio TEPJF-SGA-5099/16, de la misma fecha, suscrito por la Subsecretaría General de Acuerdos.

REP-146/2016; admitir el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador presentado por PRI; y al advertir que el expediente se encontraba debidamente sustanciado, se declaró cerrada la instrucción y se ordenó la formulación del proyecto de sentencia que conforme a derecho corresponda.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación¹¹, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, por el que se impugna una resolución de la Sala Regional Especializada.

SEGUNDO. Procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos establecidos en la normativa procesal aplicable, por las razones siguientes:

I. Requisitos formales. Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1¹², de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque en el escrito de impugnación, la parte recurrente: **1)** Precisa su nombre y el carácter con el que comparece; **2)** Identifica la resolución impugnada; **3)** Señala a la autoridad responsable; **4)** Narra los hechos en que sustenta su

¹¹ Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso a) y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹² “**Artículo 9 [-] 1.** Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado [...] y deberá cumplir con los requisitos siguientes: [-] **a)** Hacer constar el nombre del actor; [-] **b)** Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir; [-] **c)** Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente; [-] **d)** Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo; [-] **e)** Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [-] **f)** Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas; y [-] **g)** Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.”

impugnación; **5)** Expresa conceptos de agravio y ofrece pruebas; y, **6)** Asienta su nombre y firma autógrafa.

II. Oportunidad. El recurso de revisión de que se trata se presentó dentro del plazo legal de tres días¹³, toda vez que la resolución impugnada se notificó a la parte recurrente el dieciséis de junio de dos mil dieciséis¹⁴, y la interposición del recurso se realizó el diecisiete siguiente¹⁵.

III. Legitimación y personería. Se reconoce la legitimación del PRI, al comparecer como parte denunciada en el procedimiento especial sancionador en el cual se dictó la determinación materia de controversia; y asimismo, la personería de Alejandro Muñoz García, como Representante Suplente del mencionado partido político, acreditado ante el Consejo General del INE, de conformidad con lo expuesto en el informe circunstanciado rendido por el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Especializada¹⁶.

IV. Interés jurídico. La parte recurrente cuenta con interés jurídico para controvertir la resolución impugnada, por ser a quien se le impuso una sanción consistente en una amonestación pública.

¹³ En la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia electoral se dispone: "**Artículo 109 [-] 1.** Procede el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en contra: [-] **a)** De las sentencias dictadas por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral; [...] **3.** El plazo para impugnar las sentencias emitidas por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral referidas en el presente artículo, será de tres días, contados a partir del día siguiente al en que se haya notificado la resolución correspondiente, con excepción del recurso que se interponga en contra de las medidas cautelares emitidas por el Instituto, en cuyo caso el plazo será de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de la imposición de dichas medidas."

¹⁴ Cfr. Cédula y razón de notificación personal, de dieciséis de junio de dos mil dieciséis, en la que se deja constancia que en esa fecha se notificó a persona autorizada por el Partido Revolucionario Institucional, la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada. Dichos documentos se tienen a la vista en el cuaderno principal del expediente SUP-REP-146/2016.

¹⁵ Cfr. Acuse de recibo contenido en el escrito de presentación del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, que deja constancia de su recepción el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, a las "20:01 23s", el cual se tiene a la vista en el cuaderno principal del expediente SUP-REP-146/2016.

¹⁶ En el mencionado informe, se asienta: "El promovente Alejandro Muñoz García, representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tiene acreditada su personería."

V. Definitividad. Este requisito se colma, en razón de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del recurso que se resuelve.

TERCERO. Pretensión y causa de pedir.

- a) La pretensión final del PRI consiste en que dicte sentencia que revoque la resolución reclamada.
- b) La causa de pedir la sustenta en que la resolución impugnada viola los principios de impartición de justicia completa, de exhaustividad y congruencia, en razón de que la responsable fue omisa en examinar el spot denunciado en su conjunto; y las resoluciones ACQyD-INE-53/2016 y SUP-REP-77/2016, en las que se analizó el spot a la luz del contenido integral, y no de un segundo en específico.

CUARTO. Estudio de fondo.

I. CONTENIDO DEL SPOT DENUNCIADO.

La resolución controvertida se aduce que el promocional denunciado "OAX nos engañaron", fue pautado por el PRI, para el periodo de campaña dentro del proceso local que se desarrolló en el Estado de Oaxaca, y asimismo, que su contenido, en ambas versiones, es el siguiente:

a) Folio RA01327-16 (radio):

Voz de personas, en collage: "Nos prometieron seis años de cambio, y nos engañaron, hoy somos más pobres que antes, se acabaron las oportunidades. No hay dinero, nos fregaron con las medicinas, no terminaron los hospitales, ni las carreteras y cada día más ricos, andan robe y robe.

Estefan Garfias, Gabino, Jorge Castillo y Jorge Franco se les va acabar la fiesta, este 5 de junio los oaxaqueños se las vamos a cobrar."

Voz en off: "Pepe Toño Estefan Garfias, es Gabino, este 5 de junio vota PRI."

b) Folio RV01167-16 (televisión)

IMÁGENES	AUDIO
	<p><i>Voz de personas, en collage: Nos prometieron seis años de cambio, y nos engañaron</i></p>

IMAGENS	AUDIO
	<p><i>Voz de hombre: Hoy somos más pobres que antes.</i></p>

IMÁGENES	AUDIO
	<p><i>Voz de hombre: Se acabaron las oportunidades.</i></p>

IMÁGENES	AUDIO
	<p><i>Voz de hombre: No hay dinero.</i></p>

IMÁGENES	AUDIO
	<p><i>Voz de hombre: Nos fregaron con las medicinas.</i></p>

IMÁGENES	AUDIO
	<p><i>Voz de mujer: No terminaron los hospitales</i></p>
	<p><i>Voz de hombre: Ni las carreteras.</i></p>
	<p><i>Voz de mujer: Y cada día más ricos.</i></p>
	<p><i>Voz de mujer: Andan robe y robe.</i></p>
	<p><i>Voz de personas, en collage: Estefan Garfias, Gabino, Jorge Castillo y Jorge Franco.</i></p>

IMÁGENES	AUDIO
	<p><i>Voz de mujer: Se les va acabar la fiesta.</i></p>
	<p><i>Voz de personas, en collage: Este 5 de junio los oaxaqueños se las vamos a cobrar.</i></p>
	<p><i>Voz en off: Pepe Toño Estefan Garfias, es Gabino.</i></p>
	<p><i>Voz en off: Este 5 de junio vota PRI.</i></p>

II. AGRAVIOS DEL RECURRENTE

En su escrito de demanda, el PRI refiere, sustancialmente, que:

- La Sala Regional Especializada al analizar el spot, afirma que se actualiza la violación establecida en el artículo 41 Base III, Apartado C, primer párrafo, de la Constitución Federal, dado que por su contenido y estructura, constituye calumnia contra el otrora candidato José Antonio Estefan Garfias, al atribuirle de manera directa el delito de robo, sin que exista una justificación o sustento para ello, lo cual atenta contra la honra y reputación del denunciante.

- Dichas conclusiones son violatorias al principio de exhaustividad y legalidad, en virtud de que no analizó todos los puntos litigiosos, y los fundamentos jurídicos aplicables al caso concreto.
- La ciudadanía, como último receptor del contenido de los spots, recibe el contenido integral y completo de la propaganda política de los partidos, no solo una parte del mismo, y por ello, el contenido del promocional se desprenden diversas afirmaciones que tienen que ver con la situación actual de Oaxaca, por lo que el desempeño de los servidores públicos, que importan a la ciudadanía porque participan en la etapa de campañas en un proceso electoral, y la manifestación de ideas, justifica incluir a la ciudadanía en la participación y cuestionamiento del entorno y percepción de las situaciones que se viven actualmente en el estado.
- La frase “andan robe y robe” no es una imputación directa hacia una persona, sino que se hace de manera genérica, pues en un estudio general del contexto y secuencia del mensaje, se observa una mujer y en el fondo fajos de billetes de diferente denominación, sin que se impute de manera directa la acción de robar a alguna persona en particular, y en todo caso, *“la terminología del sustantivo andan robe y robe se refiere a la desacreditada opinión sobre la delincuencia actual que atraviesa el estado de Oaxaca.”*
- A partir de lo considerado en la sentencia SUP-REP-77/2016, se advierte que la autoridad responsable violó el principio de exhaustividad, ya que no analizó de forma conjunta el spot denunciado, sino que se limitó a analizar una palabra de forma literal, sin analizar en conjunto los elementos visuales, con el contexto integral del mensaje.
- La calumnia se debe entender a partir de una interpretación del artículo 471 párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como la imputación directa de hechos o delitos falsos a una persona con impacto en un proceso electoral.

- Por tanto, del análisis contextual del mensaje denunciado, se aprecia que no se cumplen con todos los elementos necesarios para acreditar la calumnia, puesto que en ningún momento se le atribuye el delito de robo a José Antonio Estefan Garfias, dada la ausencia de una imputación a una persona en específico, sino que se da en la proyección de generar un debate público frente a la ciudadanía ya que es ella quien contextualiza la situación actual que vive el estado de Oaxaca.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

En la parte controvertida de la resolución impugnada, se expone lo siguiente:

“III. CASO CONCRETO

En principio, cabe precisar que el denunciante José Antonio Estefan Garfias sustancialmente aduce que el promocional constituye calumnia en su contra, pues a su consideración, se le imputa directamente la comisión del delito de “robo”, dado que los elementos gráficos y auditivos del mismo, hacen suponer que las carencias denunciadas en el promocional, son consecuencia de la conducta delictuosa del denunciante, ya que el contexto del promocional permite advertir que su imagen se asocia con la expresión “*anden robe y robe*” lo cual se realiza sin sustento probatorio alguno.

En ese sentido, sostiene que el promocional constituye la exteriorización de una postura personal y subjetiva de menosprecio hacia su honra y buena reputación, que en nada abona a la formación de una opinión pública libre, ni al correcto funcionamiento de la vida democrática.

Ahora bien, del análisis integral del promocional denunciado esta Sala Especializada considera que se actualiza la violación a lo establecido en el artículo 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Federal, dado que por su contenido y estructura constituye calumnia en contra del otrora candidato José Antonio Estefan Garfias, al atribuirle de manera directa el delito de **robo**, sin que exista una justificación o sustento para ello, lo cual atenta contra la honra y reputación del denunciante.

Del contexto del promocional se advierte que la frase “*andan robe y robe*”, expresada por una ciudadana en un plano cuyo fondo contiene diversos billetes de diferentes denominaciones, seguido de la imagen del denunciante José Antonio Estefan Garfias, con una referencia a su nombre directamente, constituye una manifestación que rebasa los límites de la libertad de expresión del partido político emisor, en tanto que implica la imputación de una conducta delictuosa sin sustento probatorio alguno.

Lo anterior, se aprecia en el segundo 0:14 del promocional como se muestra a continuación:

“OAX nos engañaron” RV1167-16
Segundo 0:14



Como se aprecia, aun y cuando se utiliza secundariamente la imagen del denunciante en el promocional, sí se menciona expresamente su nombre después de la afirmación "Andan robe y robe", de manera que su finalidad es asociarlo con el delito de **robo**, tipificado en el artículo 367 del Código Penal para el Estado de Oaxaca, particularmente para sustentar la situación de carencias de medicinas, hospitales, dinero, pobreza y carreteras que adolecen en el Estado de Oaxaca.

Lo anterior, sin que en el expediente se aprecien elementos para afirmar, cuando menos de manera indiciaria, que efectivamente existe alguna acusación o causa penal abierta en contra del candidato, o bien, sentencia emitida por autoridad jurisdiccional federal o local, por la comisión del ilícito de robo, que permita a esta Sala Especializada considerar que el contenido de las declaraciones efectivamente están inscritas en el debate democrático, por ser del dominio público.

Aunado a que, tampoco se advierte que la información presentada en el promocional derive de cobertura noticiosa o de hechos que al amparo del libre ejercicio de la actividad periodística y del derecho a la información, hayan sido difundidos por los medios de comunicación social, lo cual, en su caso, pudiese justificar el interés público para que dicha información sea conocida por ciudadanos oaxaqueños, en el marco de un proceso electoral, a fin de que con base en esa información, definan la viabilidad de su voto.

Por tanto, no obstante que el debate público en el contexto de un proceso electoral, debe ser desinhibido y abierto, incluso sobre ideas que puedan ser recibidas desfavorablemente por sus destinatarios y la opinión pública al amparo del derecho fundamental a la libertad de expresión, lo cierto es que ese derecho no es absoluto, pues la propia Constitución Federal establece que la libertad de expresión está limitada por el ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la provocación de algún delito o la afectación del orden público.

En ese sentido, si las conductas expresadas en el promocional "no hay dinero", "nos fregaron con las medicinas", "no terminaron los hospitales ni las carreteras", en conjunto con la frase "andan robe y robe", la imagen y la mención del nombre de José Antonio Estefan Garfias, de manera continuada, vinculan a dicho sujeto con la realización de una conducta delictuosa de manera directa y sin sustento probatorio alguno, lo que implica la inobservancia a la normativa electoral, dado que dichas expresiones en modo alguno contribuyen a generar una opinión pública libre e informada en la ciudadanía, sino que únicamente tienden a realizar una acusación indebida sobre delitos no probados, que afectan la honra y reputación del mismo, con lo cual que se actualiza la calumnia en materia electoral.

Sin que justifique dicha conducta, la naturaleza de la candidatura de José Antonio Estefan Garfias, lo cual, en principio, lo vuelve sujeto a un margen de mayor apertura a la crítica vigorosa y robusta, dado que el ámbito de la crítica aceptable debe ampliarse en los debates políticos y respecto de los personajes con proyección pública, tal y como acontece

con los candidatos a un puesto de elección popular, al tener un umbral mayor de tolerancia frente a la crítica.

Esto, ya que como se mencionó, las manifestaciones del PRI resultaron calumniosas al carecer de sustento alguno, y por tanto, excedieron el margen constitucional, convencional y legal previsto para la libertad de expresión, dado que en modo alguno, contribuyen a la formación de una opinión pública libre, ni a la consolidación del sistema de partidos o el fomento de la cultura democrática.

Aunado a que esta Sala Especializada ha sostenido que la calumnia como restricción constitucional a la libertad de expresión en materia política tiene como finalidad el correcto uso de la prerrogativa constitucional de acceso a radio y televisión por parte de partidos políticos y candidatos, esto es, que de verdad se use para comunicar a la ciudadanía las ideologías políticas, propuestas de gobierno, las candidaturas presentadas y en general su plataforma electoral, y evitar que dicha prerrogativa se convierta en un medio para difundir información sobre hechos o delitos no probados, que trascienda indebidamente en la percepción que tiene el electorado de los actores de la contienda política.

Lo anterior, sin desconocer que la manifestación de críticas, expresiones u opiniones en el contexto de un proceso electoral, aportan elementos valiosos que permitan la formación de una opinión pública libre, por lo que su utilización en el debate público no puede ser consideradas una transgresión a la normativa electoral; sin embargo, distinta óptica debe regir para los mensajes políticos que contienen afirmaciones que imputan de forma directa la realización de hechos o delitos falsos, dado que dicha circunstancia deriva ilícita.

En consecuencia, se determina que el PRI es el responsable directo de la violación al artículo 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Federal, al ser el encargado del contenido de los promocionales que pauta en radio y televisión, como prerrogativa constitucional.

Con la precisión de que las mismas consideraciones deben regir para el promocional de radio, identificado con la clave RA01327-16, ya que no obstante que carece de imágenes, lo cierto es que, contiene las mismas frases que el promocional de televisión, y por tanto, debe considerarse que la frase "**andan robe y robe**" de igual forma se asocia auditivamente con el nombre del candidato José Antonio Estefan Garfias.

[...]"

IV. DETERMINACIÓN DE LA SALA SUPERIOR

Son **fundados** los motivos de agravio de la parte recurrente, por las razones siguientes:

a) Marco jurídico

El párrafo primero del artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁷ reconoce la libertad fundamental de expresión para el sistema jurídico mexicano.

¹⁷ "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, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; [...]"

La libre manifestación de las ideas constituye uno de los fundamentos del Estado constitucional democrático de derecho¹⁸, y asimismo, se ha considerado que la libertad de expresión es primordial para que la ciudadanía cuente con los elementos necesarios para la conformación del sentido del sufragio y, por tanto, para la definición misma de su gobierno. En el ámbito político y electoral, la libre expresión, cualquiera que sea la concreción, resulta de la mayor importancia, sea declarativa o crítica¹⁹.

Para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las expresiones que se emiten en el contexto del proceso electoral deben valorarse con un margen más amplio de tolerancia, para dar mayor cabida a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones proferidas en los debates estrictamente electorales o cuando estén involucradas cuestiones de interés público o de interés general, en una sociedad democrática²⁰.

¹⁸ La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha hecho referencia a la estrecha relación existente entre democracia y libertad de expresión, al establecer que la libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. 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 (Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151; y Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107). En términos más generales, la libertad de las controversias políticas pertenece al corazón mismo del concepto de sociedad democrática. (Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107).

¹⁹ La Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que, respecto al derecho a la honra, las expresiones concernientes a la idoneidad de una persona para el desempeño de un cargo público o a los actos realizados por funcionarios públicos en el desempeño de sus labores gozan de mayor protección, de manera tal que se propicie el debate democrático. Asimismo, ha señalado que en una sociedad democrática los funcionarios públicos están más expuestos al escrutinio y la crítica del público. Este diferente umbral de protección se explica porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio más exigente. Sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público. Este umbral no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el interés público de las actividades que realiza. El control democrático a través de la opinión pública fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública. De ahí la mayor tolerancia frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas por los ciudadanos en ejercicio de dicho control democrático. Tales son las demandas del pluralismo propio de una sociedad democrática, que requiere la mayor circulación de informes y opiniones sobre asuntos de interés público. En la arena del debate sobre temas de alto interés público, no sólo se protege la emisión de expresiones inofensivas o bien recibidas por la opinión pública, sino también la de aquellas que chocan, irritan o inquietan a los funcionarios públicos o a un sector cualquiera de la población. (Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177).

²⁰ Cfr. Jurisprudencia 11/2008, intitulada "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO", en: Compilación 1997-2013 de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 428 a 430.

Sin embargo, al igual que el resto de derechos fundamentales, ello no implica que la libertad de expresión sea absoluta, pues, como todos los derechos, está sujeta a los límites expresos y sistemáticos que se derivan de su interacción con otros elementos del sistema jurídico, pues el propio artículo 6º constitucional establece que dicha libertad está limitada por el ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la provocación de algún delito, o la afectación al orden público²¹.

Una concreción a esos límites tasados o que se sigue constitucionalmente para el derecho de expresión en el ámbito político electoral está en la prohibición de calumnia. Al respecto, el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye el fundamento que legitima la prohibición de que se trata, al establecer que “[e]n la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.” Tal prohibición se reitera –para los partidos políticos– en los artículos 247, párrafo 2²², y 443, párrafo 1, inciso j)²³, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Como se observa, existe un fundamento constitucional y legal expreso que prohíbe expresiones que calumnien a las personas en la propaganda que se difunda durante el transcurso de una campaña electoral. Al respecto, cabe precisar que de conformidad con el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales “*Se entenderá por*

²¹ En el mismo sentido, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, en el artículo 13, párrafos 1 y 2, en relación con el diverso 11, párrafos 1 y 2, el primero, establece por un lado, el derecho de expresión y manifestación de las ideas, y por otro, como limitantes, los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas, entre otros, el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad. En términos similares se encuentran el artículo 19, en relación con el numeral 17, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

²² “**Artículo 247.** [...] **2.** 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. El Consejo General está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en esta Ley, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.”

²³ “**Artículo 443.** [-] **1.** Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley: [...] **j)** La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;”

calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.”

Ahora bien, la libertad de expresión en el ámbito de las contiendas electorales de una sociedad democrática, es un elemento primordial de comunicación entre los partidos políticos y el electorado, en el que el debate e intercambio de opiniones debe ser no sólo propositivo sino también crítico, para que la ciudadanía cuente con los elementos necesarios a fin de que determine el sentido de su voto, lo cierto es que el ejercicio de la libertad de expresión en materia político-electoral tiene como restricciones la emisión de “*expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas*”.

En consecuencia, el órgano competente de verificar el respeto a la mencionada restricción, debe ser particularmente cuidadoso en el ejercicio de esa atribución, cuando las denuncias o quejas se formulan contra propaganda política o electoral difundida por los partidos políticos, cuyo contenido se relacione con la comisión de delitos. Lo anterior, porque a diferencia de la crítica desinhibida, abierta, vigorosa que se puede dar incluso respecto al ejercicio de cargos públicos anteriores en donde el intercambio de ideas está tutelado por las disposiciones constitucionales invocadas, tratándose de la difusión de información relacionada con actividades ilícitas, ésta incrementa la posibilidad a quién la utiliza sin apoyarla en elementos de convicción suficientes, de incurrir en alguna de las restricciones previstas constitucionalmente, en atención a la carga negativa que sin una justificación racional y razonable, aquélla puede generar sobre la reputación y dignidad de las personas²⁴.

b) Pronunciamiento

²⁴ Cfr. Tesis XXXIII/2013, con título: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO PROTEGE LA IMPUTACIÓN DE DELITOS CUANDO CON ELLO SE DENIGRA A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS POLÍTICOS O SE CALUMNIA A LAS PERSONAS”, en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 103 y 104.

Del análisis de la resolución impugnada se aprecia que Sala Regional Especializada determina la responsabilidad del PRI en la comisión de ilícito de calumnias, al considerar que la mención de “*Estefan Garfias*” después de la afirmación “*andan robe y robe*”, tiene como finalidad asociarlo con el delito de robo, tipificado en el artículo 349 del Código Penal para el Estado de Oaxaca²⁵, particularmente, para sustentar la situación de carencias de medicinas, hospitales, dinero, pobreza y carreteras que adolecen en el Estado de Oaxaca.

Sin embargo, esta Sala Superior considera que las frases “*andan robe y robe*” y “*Estefan Garfias*”, no fueron apreciadas por la Sala Regional Especializada en su contexto²⁶, dado que el sentido de cada una de ellas corresponde a un segmento diferenciado²⁷ dentro del cuerpo del mensaje, como enseguida se resalta:

- **Primero segmento:** “*Nos prometieron seis años de cambio, y nos engañaron, hoy somos más pobres que antes, se acabaron las oportunidades. No hay dinero, nos fregaron con las medicinas, no terminaron los hospitales, ni las carreteras y cada día más ricos, andan robe y robe.*”
- **Segundo segmento:** “*Estefan Garfias, Gabino, Jorge Castillo y Jorge Franco se les va acabar la fiesta, este 5 de junio los oaxaqueños se las vamos a cobrar.*”
- **Tercero segmento:** “*Pepe Toño Estefan Garfias, es Gabino, este 5 de junio vota PRI.*”

²⁵ “**ARTÍCULO 349.-** Comete el delito de robo: el que se apodera de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que pueda disponer de ella con arreglo a la Ley.”

²⁶ “Contexto”, (Del lat. contextus.), que para el presente caso, significa: “**1. m.** Entorno lingüístico del que depende el sentido de una palabra, frase o fragmento determinados.” (REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española, Tomo a/g, 22ª ed., Edit. Espasa-Calpe, España, 2001, p. 637).

²⁷ Los segmentos del mensaje se advierten con toda claridad en la sentencia SRE-PSC-83-2016, apartado “**2. Contenido de los promocionales**”, cuadro final, p. 12.

A partir de lo anterior, queda en evidencia que en el contexto del primer segmento del mensaje, la frase “y cada día más ricos” se ve calificada con la diversa “*andan robe y robe*”, y ambas, concluyen la primera parte de este fragmento del mensaje, en el cual, se pone de manifiesto una crítica dura en los términos siguientes: “*Nos prometieron seis años de cambio, y nos engañaron, hoy somos más pobres que antes, se acabaron las oportunidades. No hay dinero, nos fregaron con las medicinas, no terminaron los hospitales, ni las carreteras y cada día más ricos, andan robe y robe.*”

Por otro lado, se hace notar que los apellidos “*Estefan Garfias*”, se localizan en un segundo segmento del mensaje, y dentro de ese entorno, constituye una de las personas a las que, junto con “*Gabino, Jorge Castillo y Jorge Franco*” –y de acuerdo con el sentido de este fragmento del promocional–: “*se les va acabar la fiesta*”, debido a que: “*este 5 de junio los oaxaqueños se las vamos a cobrar.*”

Con apoyo en lo anterior, es inconcuso para esta Sala Superior, que las dos expresiones en que la Sala Regional Especializada centró su estudio, examinadas en la integralidad del contenido del mensaje, en modo alguno rebasan el derecho a la honra y dignidad reconocidos en los artículos 6o. del Pacto Federal; 19, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles; y 13, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Ello, porque la acción “*andan robe y robe*”, que se contiene en el promocional de que se trata, se expone desde un plano generalizado, esto es, no se dirige a alguien en específico con el concepto “*cada día más ricos*”, y de ahí, que se considere como la expresión de una frase que manifiesta un desconcierto y/o una opinión desfavorable sobre la situación que, en concepto del partido político que pautó el *spot*, atraviesa el Estado de Oaxaca. En este sentido, la expresión “*andan robe y robe*” no puede ser considerada como una calumnia contra José Antonio Estefan Garfias,

candidato a la gubernatura de dicha entidad federativa, ni de la coalición denominada “CREO, Con Rumbo y Estabilidad por Oaxaca”, integrada por el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática.

Máxime cuando en el spot transmitido en televisión, al momento en que se emite la frase “*andan robe y robe*”, aparece la imagen de una mujer, y en el fondo, fajos de billetes de distinta denominación, como se muestra en la imagen siguiente:



Desde la perspectiva antes trazada, queda de manifiesto que la vinculación realizada en la resolución impugnada, de la frase “*andan robe y robe*” –que finaliza el primer segmento del mensaje–, con la diversa “Estefan Garfias” –*que inicia un segundo bloque del promocional*–, examinadas en forma separada de las demás expresiones con las que cada una se encuentra directamente concatenada, llevó a la Sala Regional Especializada a considerar que se atribuyó a José Antonio Estefan Garfias la comisión de un delito; sin embargo, una representación aislada del mensaje, en la forma en que se hizo, carece de todo sustento, porque de manera artificial, esto es, a partir de una apreciación fuera del contexto de las expresiones de que se trata, se llegó a considerarlas como una transgresión a la prohibición sobre la difusión de propaganda calumniosa, establecida en el artículo 41, Base III, Apartado C, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por ende, las conductas expresadas en el promocional consistentes en “*no hay dinero*”, “*nos fregaron con las medicinas*”, “*no terminaron los hospitales ni las carreteras*”, en conjunto con la frase “*andan robe y robe*”, contrario a

lo sostenido por la Sala Regional Especializada, en modo alguno atribuyen de manera directa –así como tampoco de manera indirecta– a José Antonio Estefan Garfias, la realización de una conducta delictuosa, dado que las mismas, como ya se examinó, constituyen opiniones o expresiones, que se traducen en una crítica dura que se realiza, en términos generales, contra un número –cada día– creciente de “ricos”. Por lo tanto, dichas expresiones no podrían considerarse reprochables dentro del debate público de la campaña electoral de Gobernador que se realizaban al momento de la transmisión del *spot*, por tratarse de elementos que permiten la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática.

En este sentido, queda en relieve para esta Sala Superior, que el *spot* denunciado no contiene alguna expresión que, analizada dentro del universo de las contenidas en el mensaje de que se trata, permita advertir la imputación directa –ni tampoco indirecta– del delito de robo al entonces candidato José Antonio Estefan Garfias.

Lo anterior, porque, se insiste, en su conjunto, el mensaje hace referencia a un conjunto de opiniones, posiciones o visiones del emisor, respecto de la situación general que se vive en el Estado de Oaxaca; las cuales constituyen apreciaciones subjetivas que, según se expuso, no rebasan los límites de tolerancia en un debate crítico frente a temas de interés público.

Es de hacerse notar, que un presupuesto fundamental para la acreditación del tipo sancionador de calumnia consiste en que las conductas ilícitas se imputen a un sujeto o sujetos concretos, con una afectación a su honra, empero, en el presente caso, del análisis de las expresiones que se cuestionan, por su contenido literal y en el contexto en el que fueron emitidas, no se advierten elementos suficientes para tener por acreditado que, inequívocamente, se atribuyan de manera directa o indirecta al entonces candidato José Antonio Estefan Garfias, y que con ello, se le genere una afectación a su honra.

Esto, dado que si bien la posibilidad de imputar un hecho a un sujeto determinado puede derivar de un señalamiento tanto directo como indirecto, en el caso que se examina, las manifestaciones cuestionadas se imputaron en forma imprecisa a "*cada vez más ricos*", lo cual impide calificarlas, aun indirectamente, como una acusación concreta de un actuar ilícito atribuible al entonces candidato denunciante.

Por lo tanto, si a la luz de la libertad de expresión, el promocional "*OAX nos engañaron*", identificado con folios RA01327-16 (radio) y RV01167-16 (televisión), no implicó calumnia contra el entonces candidato José Antonio Estefan Garfias, entonces, de ello se sigue que tampoco se afectó su honra y buena reputación²⁸.

QUINTO. Efectos. Al haber resultado fundados los agravios expuestos por el partido político recurrente, de conformidad con lo previsto 47, párrafo 1, en relación con el diverso 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ha lugar a revocar la resolución de quince de junio de dos mil dieciséis, dictada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente identificado con la clave SRE-PSC-83/2016.

Como consecuencia de lo anterior, se deja sin efectos la amonestación pública impuesta al Partido Revolucionario Institucional.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se **revoca** la resolución impugnada.

²⁸ Cfr. Tesis XXXIII/2013, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, pp. 103 y 104, con el título: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO PROTEGE LA IMPUTACIÓN DE DELITOS CUANDO CON ELLO SE DENIGRA A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS POLÍTICOS O SE CALUMNIA A LAS PERSONAS."

SEGUNDO. Se deja sin efectos la amonestación pública impuesta al Partido Revolucionario Institucional.

NOTIFÍQUESE: personalmente al Partido Revolucionario Institucional; **por correo electrónico** a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y por **estrados** a los demás interesados²⁹.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, ponente en este asunto; haciendo suyo el proyecto el Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza, para efectos de resolución, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

²⁹ Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 26, párrafo 3; 27; 28 y 29, párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ