

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTES: SUP-REP-
301/2015 Y ACUMULADO

RECURRENTES: LUIS ALBERTO
VILLAREAL GARCÍA Y OTRO

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

MAGISTRADO PONENTE:
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIAS: ADRIANA
FERNÁNDEZ MARTÍNEZ Y
MÓNICA LOURDES DE LA
SERNA GALVÁN

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

VISTOS, para resolver, los autos de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, expedientes **SUP-REP-301/2015** y **SUP-REP-305/2015**, interpuestos por **Luis Alberto Villareal García** y el **Partido Revolucionario Institucional**, respectivamente, en contra de la sentencia de ocho de mayo del año en curso, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el procedimiento especial sancionador con número de expediente **SRE-PSC-88/2015**, en la que resolvió tener por acreditada la infracción a la normativa electoral por parte del Partido Revolucionario Institucional y, en consecuencia, imponerle una sanción consistente en amonestación pública; y

R E S U L T A N D O S

PRIMERO. Antecedentes. De la lectura de las demandas y las constancias que constan en autos se desprenden los siguientes:

1. Inicio del proceso electoral federal. El siete de octubre de dos mil catorce dio inicio el proceso electoral federal para renovar los Diputados del Congreso de la Unión.

2. Denuncia del Partido Acción Nacional. El diez de abril del año en curso, el citado partido político, a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó una denuncia ante dicho Instituto al considerar actos violatorios a la normativa política y electoral la difusión de diversos materiales en radio y televisión, que a su parecer denigran al Partido Acción Nacional, así como a Guillermo Padrés Elías y a los diputados Luis Alberto Villareal García, Antonio Martín del Campo y Antonio Arámbula.

Lo anterior, por la difusión de los promocionales denominados “Agua/RV00683-15” (versión televisión) y “Agua/RA00978-15” (versión radio), dentro de la pauta a la que tiene derecho el Partido Revolucionario Institucional.

3. Denuncia de Luis Alberto Villareal García. En la misma fecha, Luis Alberto Villareal Gómez, en su carácter de ciudadano mexicano y militante del Partido Acción Nacional presentó escrito de queja, en vía de procedimiento especial sancionador electoral, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en contra del Partido Revolucionario

Institucional y César Camacho Quiroz, en su carácter de Presidente Nacional del citado partido político, ambos por ordenar y difundir propaganda político-electoral que a su dicho atenta contra la normativa electoral.

Lo anterior, por la difusión de los citados promocionales.

4. Denuncia de Guillermo Padrés Elías. Igualmente, el diez de abril del presente año, Guillermo Padrés Elías, en su carácter de Gobernador Constitucional del Estado de Sonora presentó una queja administrativa en la modalidad del procedimiento especial sancionador en contra del Partido Revolucionario Institucional porque, a su dicho, se contravino la prohibición de abstenerse de difundir en radio y televisión cualquier expresión que calumnie a las personas en la propaganda político o electoral; lo anterior, por la difusión de los promocionales citados.

5. Medidas cautelares. El once de abril siguiente, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo **ACQyD-INE-82/2015**, en los procedimientos especiales sancionadores **UT/SCG/PE/PAN/CG/152/PEF/196/2015** y sus acumulados, **UT/SCG/PE/LAVG/CG/154/PEF/198/2015** y **UT/SCG/PE/GPE/CG/157/PEF/201/2015**, a través del cual declaró, entre otras cuestiones, procedente la adopción de medidas cautelares, consistente en suspender la difusión del promocional identificado como “Agua/RV00683-15” (versión televisión) y “Agua/RA00978-15” (versión radio), y ordenar al Partido Revolucionario Institucional la sustitución de los mismos.

6. Revocación de medidas cautelares. El veintiuno de abril del presente, esta Sala Superior revocó la resolución de medidas cautelares emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior, mediante sentencia recaída al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, expediente SUP-REP-187/2015.

7. Sentencia de la Sala Regional Especializada. El ocho de mayo del año en curso, la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió resolución en el procedimiento especial sancionador con número de expediente SRE-PSC-88/2015, en el sentido de tener por acreditada la infracción a la normativa electoral por parte del Partido Revolucionario Institucional y, en consecuencia, le impuso una sanción consistente en amonestación pública.

SEGUNDO. Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.

1. Interposición de los medios de defensa. El doce de mayo del año en curso, Luis Alberto Villareal García, en su carácter de Diputado Federal al Congreso de la Unión por el Partido Acción Nacional, así como el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respectivamente, presentaron ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional Especializada sendas demanda de recurso de

revisión del procedimiento especial sancionador, en contra de la sentencia mencionada.

2. Remisión de los expedientes a la Sala Superior. El trece de mayo de dos mil quince, el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Especializada remitió a esta Sala Superior, entre otros documentos, los escritos de demanda, el expediente cuya sentencia se impugna y demás constancias de trámite.

3. Turno de expedientes. El trece de mayo del año en curso, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes **SUP-REP-301/2015**, y **SUP-REP-305/2015**, respectivamente, con motivo de la presentación de los medios de impugnación citados la rubro y turnarlos a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Los acuerdos de mérito fueron cumplimentados en misma fecha mediante sendos oficios suscritos por la Secretaria General de Acuerdos de esta Sala Superior.

4. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad el Magistrado Instructor dictó los respectivos acuerdos de radicación, admisión y cierre de instrucción, por lo que al no existir trámite por desahogar puso los autos en estado de resolución, y

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los asuntos citados al rubro, 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; 186, fracción III, inciso a), 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, por tratarse de recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, donde se impugna la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el procedimiento especial sancionador de órgano central del Instituto Nacional Electoral, expediente número SRE-PSC-88/2015, en la que se resolvió tener por acreditada la infracción a la normativa electoral por parte del Partido Revolucionario Institucional y, en consecuencia, imponerle una sanción consistente en amonestación pública.

SEGUNDO. Acumulación. De la revisión de las demandas que dieron origen a la integración de los expedientes de recursos de revisión citados, se advierte que existe identidad entre ellas, ya que controvierten el mismo acto, esto es, la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el procedimiento especial sancionador identificado con el número SRE-PSC-88/2015, en la que se tuvo por acreditada la infracción a la normativa electoral por parte del Partido Revolucionario

Institucional y, en consecuencia, se ordenó imponerle una sanción consistente en amonestación pública

En atención a lo anterior, acorde al principio de economía procesal, lo procedente es acumular el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, expediente SUP-REP-305/2015 al diverso juicio SUP-REP-301/2015, por ser éste el que se recibió en primer orden en esta Sala Superior.

Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por tanto, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia, a los autos del recurso acumulado.

TERCERO. Requisitos de procedencia. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1 incisos a) y b), 45, 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

1. Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, en ellas se hace constar el nombre de los recurrentes, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los

hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de los promoventes.

2. Oportunidad. Los recursos fueron promovidos de manera oportuna, pues por lo que hace a la demanda promovida por Luis Alberto Villareal García, este fue notificado de la sentencia impugnada por estrados el diez de mayo del presente año y la demanda fue presentada el doce del mismo mes y año; por lo que hace al Partido Revolucionario Institucional, este fue notificado a quién se señaló como su representante de manera personal el nueve de mayo del presente y presentó la demanda el doce del mismo, por lo cual resulta inconcuso que ambas demandas se presentaron dentro de los tres días que prevé el artículo 109, numeral 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Legitimación y personería. Los presentes medios de impugnación fueron interpuestos por parte legítima.

Ello, porque de conformidad en lo señalado en el artículo 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracciones I y II, aplicable al recurso de revisión en que se actúa, en términos de lo dispuesto por el artículo 110, párrafo 1, ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dicho medio de impugnación puede ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos y ciudadanos por propio derecho, como sucede en el caso.

Respecto al recurso identificado con el número de expediente SUP-REP-301/2015, es promovido por Luis Alberto Villareal García, quien presentó la denuncia de origen y fue quejoso en el procedimiento especial sancionador con número de expediente SRE-PSC-88/2015.

Respecto de la demanda relativa al recurso SUP-REP-305/2015, este fue interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de Jorge Carlos Ramírez Marín, quien tiene acreditado su carácter de representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, calidad que se encuentra reconocida en autos por parte de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del citado Instituto.

4. Interés jurídico. Este requisito también se encuentra satisfecho, respecto a ambos recurrentes.

En el caso de la demanda presentada por Luis Alberto Villareal García, se tiene por acreditado su interés jurídico, toda vez que impugna la resolución dictada por la Sala Regional Especializada en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-88/2015; resolución en la que el recurrente figura como parte denunciante, y sostiene que ésta le causa perjuicio por vulnerar los principios de congruencia, exhaustividad y legalidad tutelados por los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tocante a la demanda promovida por el Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante ante el Instituto Nacional Electoral, también cuenta con interés jurídico para

promover el presente medio de impugnación, además de ser la parte denunciada en las quejas que dieron origen a la sentencia que ahora se impugna, por lo que tiene interés directo en las actuaciones que se efectúen en el procedimiento instaurado.

5. Definitividad. También se estima colmado el requisito de procedencia en cuestión, pues del análisis de la normativa aplicable se advierte que no existe un medio de impugnación previo que sea procedente para combatir la sentencia impugnada por los recurrentes.

Al no advertirse de oficio la actualización de alguna causa de improcedencia de los recursos de revisión citados al rubro, lo procedente es analizar el fondo de las cuestiones planteadas.

CUARTO. Sentencia impugnada y agravios. En razón del principio de economía procesal y, en especial, porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto de la presente sentencia, se estima que resulta innecesario transcribir la sentencia impugnada, máxime que se tiene a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis.

Al respecto, resulta orientador el criterio contenido en la tesis de Tribunal Colegiado de Circuito, página 406, Tomo IX, abril de 1992, Semanario Judicial de la Federación, octava época, materia común, que es del tenor literal siguiente:

“ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO. De lo dispuesto por el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, sólo se infiere la exigencia relativa a que las sentencias que se dicten en los juicios de amparo contengan la fijación clara y precisa de los actos reclamados, y la apreciación de las

pruebas conducentes para tener o no por demostrada su existencia legal, pero no la tocante a transcribir su contenido traducido en los fundamentos y motivos que los sustentan, sin que exista precepto alguno en la legislación invocada, que obligue al juzgador federal a llevar a cabo tal transcripción, y además, tal omisión en nada agravia al quejoso, si en la sentencia se realizó un examen de los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados a la luz de los preceptos legales y constitucionales aplicables, y a la de los conceptos de violación esgrimidos por el peticionario de garantías.”

De igual forma se estima innecesario transcribir las alegaciones expuestas en vía de agravios por los accionantes, sin que sea obstáculo a lo anterior que en el considerando subsecuente se realice una síntesis de los mismos.

Sustenta lo anterior, por identidad jurídica sustancial y como criterio orientador, el contenido de la tesis de Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, tomo XII, octava época, noviembre de 1993, página 288, que es del tenor literal siguiente:

“AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCION DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACION DE GARANTIAS. El hecho de que la sala responsable no haya transcrito los agravios que el quejoso hizo valer en apelación, ello no implica en manera alguna que tal circunstancia sea violatoria de garantías, ya que no existe disposición alguna en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal que obligue a la sala a transcribir o sintetizar los agravios expuestos por la parte apelante, y el artículo 81 de éste solamente exige que las sentencias sean claras, precisas y congruentes con las demandas, contestaciones, y con las demás pretensiones deducidas en el juicio, condenando o absolviendo al demandado, así como decidiendo todos los puntos litigiosos sujetos a debate.”

QUINTO. Resumen de agravios. De las demandas de los medios de impugnación de que se tratan, los recurrentes exponen, en esencia, los agravios siguientes:

i) Agravios relativos al **SUP-REP-301/2015**, de **Luis Alberto Villarreal García**.

1. La sala responsable **violenta el principio de exhaustividad** que debe observar en sus determinaciones, en atención a que la denuncia de origen se enderezó en contra del Partido Revolucionario Institucional y de César Camacho Quiroz, siendo que la responsable únicamente resolvió el procedimiento especial sancionador por cuanto hace al citado instituto político.

Por otra parte, se afirma que la responsable no valoró en forma completa ni debida los medios de prueba aportados al no haberlos concatenado con otros hechos denunciados en los cuales se acusó al Partido Acción Nacional de ser el “partido de los moches”.

2. La Sala responsable **indebidamente fundó y motivó** la resolución materia de impugnación debido a que impuso una sanción que no cumple con la finalidad del sistema sancionador del derecho administrativo al calificar como leve la infracción cometida e imponer únicamente una amonestación pública.

Asimismo, se sostiene que la resolución controvertida **carece de congruencia y de la debida motivación y fundamentación**, al individualizarse la sanción, en razón de lo siguiente:

-Respecto de la capacidad económica del Partido Revolucionario Institucional se debió considerar no sólo el financiamiento público que recibe sino también el privado, incluidos los productos de préstamos, rendimientos financieros,

actividades económicas de recaudación, cobro y recepción de cuotas de sus militantes y simpatizantes y demás aportaciones.

En tal sentido, se afirma que se dejó de observar la jurisprudencia 29/2009.

-Respecto de la magnitud y alcance de la infracción, se inobservó que la difusión de los promocionales se realizó en tiempo de campaña electoral, en todo el territorio nacional y que éstos tuvieron impacto en el contexto de un proceso electoral federal y en diversos locales.

-No se consideró que la difusión de los promocionales fue del diez al veintitrés de abril del año en curso, ni los impactos de los mismos; esto es, dieciséis mil doscientos dieciocho (16,218) en radio y cinco mil novecientos setenta y siete (5,977) en televisión, dando un total de veintidós mil ciento noventa y cinco (22,195) impactos.

En esa tesitura se sostiene, a modo de agravio, que la responsable no consideró la gravedad de la infracción, las circunstancias particulares en que ésta se cometió, como lo son el modo, tiempo y lugar, lo que da lugar a que la sanción impuesta no sea ejemplar y no se disuada, a futuro, la comisión de conductas similares.

De ahí que Luis Alberto Villarreal García, en su calidad de Diputado Federal del Congreso de la Unión por el Partido Acción Nacional, pretenda que se revoque la resolución controvertida para el efecto de que la sanción a imponerse al

Partido Revolucionario Institucional sea de mayor entidad que la amonestación pública impuesta.

ii) Agravios relativos al **SUP-REP-305/2015** del **Partido Revolucionario Institucional**.

1. Sostiene el instituto político recurrente que la resolución controvertida se encuentra **indebidamente fundada y motivada** en atención a lo siguiente:

-Carece de sustento jurídico la argumentación de la responsable porque el artículo 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales define calumnia como la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

Y, en las transmisiones en cuestión, no existe la imputación de un delito falso, pues es pública y notoria la existencia de una presa construida sin autorización, en virtud de que así lo han expuesto los principales medios de comunicación y la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) ha conocido de dicho asunto.

Además, el spot denunciado realiza una crítica dura y no imputa algún delito, de ahí que no exista calumnia.

-En la resolución controvertida se realizan especulaciones sobre los posibles contenidos del delito supuestamente imputado sin que se haya realizado un análisis de la intencionalidad.

Además, el promocional denunciado únicamente realiza una dura crítica al Gobernador del Estado de Sonora, lo cual no está

considerado como una **limitante del ejercicio de la libertad de expresión**.

-La responsable legisla *ex post*, ya que impone la carga de la prueba al Partido Revolucionario Institucional al plantear que en los mensajes sujetos a juicio se exhiban los medios de prueba relativos a las supuestas imputaciones, sin que del texto de la ley se advierta dicha obligación.

2. Por lo que hace al **tema de Luis Alberto Villareal y los denominados “moches”**, el instituto político recurrente se duele de lo siguiente:

-Que la Sala responsable incurre en un error al no considerar la definición de calumnia prevista en el artículo 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y de exigir medios probatorios con el promocional denunciado.

Sostiene la necesidad de considerar el criterio que ha sostenido ésta Sala Superior por cuanto hace a que los funcionarios públicos están sujetos a un alto nivel de crítica y escrutinio público.

En tal tesitura, se aduce que el mensaje pautado implicaba información connatural al debate político porque conllevaba el posicionamiento sobre un hecho de interés público en el que **el derecho a la libertad de expresión e información reviste un carácter toral en la construcción y consolidación de una sociedad democrática**; además, que el contenido del promocional no contiene calumnia alguna y, en consecuencia, no daña la honra e imagen del Partido Acción Nacional.

De ahí que el Partido Revolucionario Institucional pretenda que se revoque, lisa y llanamente, la resolución controvertida mediante la cual se le impuso una amonestación pública, al considerar la inexistencia de calumnia en el promocional denunciado.

SEXTO. Estudio de los agravios. Por razón de método los conceptos de agravio expresados por el Partido Revolucionario Institucional serán analizados en primer término y de manera conjunta, sin que tal circunstancia genere agravio a los recurrentes, pues de resultar fundados ello traería como consecuencia la revocación de la resolución recurrida, resultando innecesario entrar al estudio de los motivos de inconformidad hechos valer como agravios por parte de Luis Alberto Villarreal García, en su calidad de Diputado Federal del Congreso de la Unión por el Partido Acción Nacional, en virtud de que a ningún fin práctico llevaría realizar tal análisis ante la revocación de la resolución reclamada.

Lo anterior de conformidad con la jurisprudencia identificada con la clave 4/2000, publicada en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, Jurisprudencia, página 125, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.- El estudio que realiza la autoridad examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.”

En ese tenor, la *litis* planteada consiste en dilucidar si, contrariamente a lo aseverado por la Sala responsable, el promocional denunciado se realizó en apego a la libertad de expresión dentro de la propaganda política y electoral que permite la crítica hacia los servidores públicos.

En concepto de esta Sala Superior son **fundados** los agravios hechos valer por el Partido Revolucionario Institucional, por las razones siguientes:

-Libertad de expresión vs calumnia

La libre expresión, bajo cualquier medio, es uno de los pilares fundamentales para el Estado constitucional democrático de derecho.

En el sistema mexicano, el artículo 6º de la Constitución establece o reconoce la libertad fundamental de expresión.

Dicho precepto señala que 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.

En términos generales, la libertad de expresión se percibe en una doble dimensión: por un lado, individual y, por otro, colectiva, social, política o pública.

En su dimensión individual, la libertad de expresión se protege para asegurar a las personas espacios esenciales para su desarrollo individual, así como condición para ejercer

plenamente otros derechos fundamentales, como el de asociación, votar y ser votado, entre otros.

En su dimensión colectiva, el derecho de expresión corresponde a una vertiente pública, la cual rebasa la idea personal, para **contribuir de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre, bien informada y, por tanto para la toma de decisiones de interés público, más allá del interés individual, por tanto, imprescindible para una democracia representativa.**

En atención a ello, el espectro protector de la libertad de expresión es diverso, según la dimensión en la que se ejerce:

En la dimensión colectiva, existen expresiones que gozan de una protección más amplia, como ocurre con las que se presentan en el contexto de cuestiones o personas políticas, públicas o con proyección política, en cambio, en la dimensión individual, el margen de protección del discurso es moderado cuando se trate de un interés meramente individual.

Esto es, en el ámbito público o político, la libre expresión, cualquiera que sea la concreción, tiene un alcance y relevancia mayor que en la esfera y sobre aspectos privados.

En esa dirección, en cuanto al interés público del discurso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado 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, ya que al permitirse la circulación libre de ideas e

información planteada o respecto a los partidos contribuye a cuestionar e indagar sobre su capacidad e idoneidad, como condiciones para ejercer el derecho de sufragio de manera informada.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al emitir la opinión consultiva OC-5/85, hizo referencia a la estrecha relación que existe entre democracia y libertad de expresión.

En ese sentido, los márgenes de la libertad de expresión, desde la perspectiva interamericana, privilegian aquella información que resulte útil para forjar una opinión pública e informada y únicamente aceptan las limitantes válidas en una sociedad democrática.

En esa dinámica se inserta el estándar de relevancia pública que identifica que las personas privadas con proyección pública están sujetas a un acentuado margen de aceptación a la crítica, esto es, no están exentos de ingresar al debate público; empero, su ámbito de apertura no corresponde necesariamente a la **intensidad que deben soportar los servidores públicos, cuando el ejercicio de la libertad de expresión se dirige concretamente a sus actividades públicas.**

En el mismo sentido, las expresiones que refieran a un asunto o persona de naturaleza pública deben valorarse en el marco del interés legítimo de la sociedad de mantenerse informada.

Esto, precisamente, porque una opinión pública informada constituye un instrumento imprescindible para conocer y juzgar

la posición del gobierno, de sus integrantes o de personas con trascendencia pública.

Como referencia, para el Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América, 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" (véase: *New York Times Co. V. Sullivan U.S. 254* (1964)).

Incluso, en esa dirección también se ha orientado la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el tema, para lo cual resulta consultable el caso *Oberschlick v. Austria*, fallado en 1991, y el caso *Lingens v. Austria*, fallado en 1996.

En tanto, en ese contexto jurídico nacional y comparado, este Tribunal Electoral también ha considerado ya en reiteradas ocasiones, que **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 críticas¹**, y de igual forma, ello debe ocurrir cuando el discurso se refiere a aspectos o personas de interés general, público, o con proyección pública.

¹ Véase la jurisprudencia de esta Sala Superior 11/2008, publicada en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, Jurisprudencia, página 428 a 430 de rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO".

Esto, en el entendido de que siempre que el discurso se refiere a personas con proyección política, las expresiones o información en cuestión, debe estar vinculada con sus actividades.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó, en los casos *Herrera Ulloa vs. Costa Rica* y *Kimel vs. Argentina*, que ello obedece principalmente por el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones que realizan dichas personas, desde luego, sin que por ello se llegue al extremo de considerarlas privadas de derechos.

Por tanto, que cuando el discurso se orienta a criticar a personas con proyección pública, debe garantizarse la posibilidad de que exista un discurso fuerte y amplio en su contra, y el nivel de intromisión admisible será mayor que cuando se dirige a personas con una proyección privada, desde luego, con la condición fundamental de que el discurso se relacione con asuntos vinculados con su actividad pública.

En ese tenor, la libertad de expresión, al igual que opera con el resto de derechos fundamentales, no implica que sea absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

Así, el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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 al orden público.

Esto es, la propia norma fundamental del sistema jurídico mexicano establece límites a la libertad de expresión, de manera que en su ejercicio no deben afectarse otros valores y derechos constitucionales, y ello también se lee en los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

Asimismo, la Convención Americana de Derechos Humanos (integrada a nuestro orden jurídico nacional, conforme a lo que establecen los artículos 1º y 133 de la Constitución), en el artículo 13, párrafo 1, en relación con el párrafo 2 del mismo artículo, y el artículo 11, párrafos 1 y 2, luego de reconocer el derecho de expresión y manifestación de las ideas, reitera como límites: el respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas, y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad.

En suma, la libre manifestación de las ideas es una de las libertades fundamentales de la organización estatal moderna; sin embargo, como cualquier otro derecho, no tiene una naturaleza absoluta, sino que debe ejercerse bajo los límites constitucionales de no atacar la moral, la vida privada, los derechos de terceros, provocar algún delito o afectar al orden público, o en el alcance que se define caso a caso cuando interactúa con algún otro derecho.

En el entendido, como se indicó, que el contexto incide directamente en la apreciación del ejercicio de la libertad de expresión, por lo que en los supuestos en los que la crítica, discurso, promocional, video, espectacular, o cualquier elemento de expresión auditivo, visual o de diversa naturaleza, en el que se materialice el ejercicio de la libertad de expresión, se oriente a cuestionar un asunto o persona de interés o con funciones públicas, el margen de tolerancia será mayor, con la condición, en el caso de las personas de proyección pública, que las manifestaciones estén orientadas a cuestionar la actividad propiamente pública².

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver diversos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, entre ellos, el expediente SUP-REP-55/2015, SUP-REP-146/2015 y acumulados, y el SUP-REP-147/2015 y acumulados, entre otros.

Ahora bien, el artículo 41, Base III, Apartado C, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en **la propaganda política o electoral que**

² En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha concluido que **existen, cuando menos, tres categorías de figuras públicas: 1. Servidores públicos**, así como contendientes a cargos de elección popular (estas personas son quienes, por excelencia, han sido consideradas como figuras públicas); **2. Personas con proyección pública**, quienes por su trascendencia económica y su relación social. En estos términos, podría hablarse en realidad de su semipublicidad, pues se encuentra más atenuada que la de quienes ejercen cargos públicos o pretenden ejercer cargos de elección popular, y **3. Medios de comunicación**, considerados como figuras públicas, mientras que las y los comunicadores y periodistas, como líderes de opinión, gozan también de proyección pública respecto a aquello relacionado con sus actividades profesionales. Véase la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: **MEDIOS DE COMUNICACIÓN. SU CONSIDERACIÓN COMO FIGURAS PÚBLICAS A EFECTOS DEL ANÁLISIS DE LOS LÍMITES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN y LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. CONCEPTO DE FIGURA PÚBLICA PARA EFECTOS DE LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL.**

difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

El artículo 443, párrafo 1, inciso j), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que constituyen infracciones de los partidos políticos a dicha ley, entre otras, la difusión de propaganda política o electoral que calumnien a las personas.

También el artículo 471, párrafo 2, del ordenamiento legal antes citado, indica que **se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.**

Por último, el artículo 25, párrafo 1, inciso o), de la Ley General de Partidos Políticos, refiere que entre las obligaciones de los partidos políticos se encuentra la de abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas.

Precisado lo anterior, en atención al criterio de maximización de la libertad de expresión, esta Sala Superior estima que, contrario a lo que sostuvo la Sala responsable, el promocional denunciado no contiene calumnias en contra del Gobernador del Estado de Sonora, ni del Diputado federal Luis Alberto Villareal García ni del Partido Acción Nacional.

Por el contrario, se considera que el promocional materia de la *litis* se realizó en apego a la libertad de expresión dentro de la propaganda política y electoral, que permite la crítica hacia los

servidores públicos, máxime si estos, como es en el presente caso, son el Gobernador del Estado de Sonora, dos Diputados federales del Partido Acción Nacional y el Alcalde del Ayuntamiento de Aguascalientes (Guillermo Padrés Elias, Luis Alberto Villareal García, José Antonio Arámbula López, y Antonio Martín del Campo, respectivamente).

En el caso, el promocional aludido, en sus versiones de televisión y radio señalan lo siguiente:

PROMOCIONAL DE TELEVISIÓN “AGUA” RV00683-15	
IMÁGENES REPRESENTATIVAS	AUDIO
	<p>-Voz mujer: ¿Qué opinas de que el Gobernador del PAN Guillermo Padrés construyó ilegalmente una presa enorme en su rancho, que le quita el agua a la gente que no la tiene?</p> <p>Voz hombre: ¿Qué, qué opino?, que esto es una chin...\$%\$#%\$#</p> <p>Voz en off: Terminemos con la corrupción. El PRI impulsa y aprobará el Sistema Nacional Anticorrupción.</p> <p>-Voz mujer: Hola, buenas tardes.</p> <p>Voz hombre: Hola.</p> <p>Voz mujer: ¿Qué opinas que los diputados del PAN piden moches del dinero destinado a la construcción de escuelas y hospitales?</p> <p>Voz hombre: ¿Qué opino?, que poca mad...%#%\$</p> <p>Voz en off: El PAN cree que te puede engañar, pero ya sabemos cómo son ¿A poco no?</p>



PROMOCIONAL DE RADIO "AGUA" RA00978-15

-Voz mujer: ¿Qué opinas de que el Gobernador del PAN Guillermo Padrés construyó ilegalmente una presa enorme en su rancho, que le quita el agua a la gente que no la tiene?

Voz hombre: ¿Qué, qué opino?, que esto es una chin...\$%\$#%\$#

Voz en off: Terminemos con la corrupción. El PRI impulsa y aprobará el Sistema Nacional Anticorrupción.

-Voz mujer: Hola, buenas tardes.

Voz hombre: Hola.

Voz mujer: ¿Qué opinas que los diputados del PAN piden moches del dinero destinado a la construcción de escuelas y hospitales?

Voz hombre: ¿Qué opino?, que poca mad...%#%\$

Voz en off: El PAN cree que te puede engañar, pero ya sabemos cómo son ¿A poco no?

Del promocional aludido, en sus dos versiones, se advierte que, en primer término, se atribuye al actual Gobernador del Estado de Sonora, Guillermo Padrés Elias, la construcción de una presa en su propiedad que afecta la tenencia del agua para otros habitantes, referencia que debe considerarse como un acto derivado de su gestión de gobierno, al precisamente cuestionarse que, en su calidad de servidor público, realizó obras de magnitud tal en su propiedad que le causan beneficio directo y afectación a otros.

Además, se advierte que, en un inicio, aborda una temática ampliamente difundida a nivel nacional, acontecida en el Estado de Sonora, durante el mandato del actual Gobernador, lo que hace que la información difundida tenga vinculación con circunstancias que le dan proyección pública.

Ahora bien, por cuanto hace a que la construcción realizada por el Gobernador del Estado de Sonora es supuestamente “ilegal”, ésta Sala Superior considera que debe prevalecer la libertad de discutir las funciones y el actuar de los gobernantes, por lo que, en el caso concreto, se debe ensanchar el margen de tolerancia del Gobernador frente a los juicios valorativos que se difunden a través de las transmisiones señaladas, pues las aseveraciones ahí vertidas constituyen un tema de interés público para nuestra sociedad y, en especial, para la ciudadanía sonoreense.

En el mismo sentido, tal y como ya se pronunció ésta Sala Superior en el SUP-REP-187/2015, se considera que la afirmación relativa a la construcción “ilegal” de una presa no puede estimarse irrefutablemente como la imputación de un hecho que pudiera dar lugar a la comisión de alguna conducta tipificada como un delito, dado que la misma admite la posibilidad jurídica de que la construcción de la presa se realizara sin derecho o contra obligación.

En segundo término, en el promocional denunciado, se atribuye a los diputados del Partido Acción Nacional el pedir “moches” respecto de dinero originalmente destinado a la construcción de escuelas y hospitales.

Ahora bien, por cuanto hace a la petición de “moches” de dinero por parte de diputados del Partido Acción Nacional, se considera que la transmisión del promocional se realizó en apego a la libertad de expresión, puesto que la información contenida en el promocional, a todas luces, sale del ámbito personal y estrictamente privado para insertarse en la esfera del debate público, toda vez que se trata de una noticia que versa sobre la presunta comisión de un delito contra el patrimonio del Estado, en tanto se señala el supuesto desvío recursos públicos destinados a la construcción de escuelas y hospitales, señalando como presunto responsable a los diputados del Partido Acción Nacional, es decir, funcionarios públicos en relación con una noticia de interés general sobre la gestión de los propios legisladores.

De ahí que se considere que las transmisiones del promocional, en sus versiones de radio y televisión, materia de la *litis*, se realizaron en apego a la libertad de expresión dentro de la propaganda política y electoral, que permite crítica hacia los servidores y personajes públicos.

En el mismo sentido, ésta Sala Superior ya se ha pronunciado en numerosas ocasiones en torno a que la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarlo, ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática y, bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral

la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales.

Así el contenido del promocional en estudio, al tratarse de opiniones respecto a hechos o situaciones relacionadas con las actividades tanto del actual Gobernador del Estado de Sonora, como de diputados del Partido Acción Nacional, por el indebido uso de recursos del erario público, ya sea para la construcción de una presa en un rancho o por haber realizado “moches” a dinero originalmente destinado para la construcción de escuelas y hospitales, y al ser esto de gran interés a la ciudadanía, no resulta exigible un canon de veracidad.

De ahí que se considere como punto central del presente asunto la inexistencia de las calumnias imputadas, en atención a lo siguiente:

- La maximización del derecho de libertad de expresión dentro del debate público;
- Las expresiones referidas a funcionarios y figuras públicas gozan de menor grado de protección y
- La crítica a figuras públicas debe ser más tolerable que la realizada a las personas privadas.

En ese tenor, en virtud de que en el promocional materia de estudio en la presente ejecutoria realiza una dura crítica a la gestión de gobierno de servidores públicos, debe concluirse que no se actualiza el concepto de calumnia comprendido en el artículo 471, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto, en concepto de esta Sala Superior, la Sala responsable incorrectamente dejó de considerar que el promocional denunciado, en su versión televisiva y radial, contiene expresiones del conocimiento público que forman parte de un debate público relevante, por lo que debió considerar permisible el uso de la imagen del Gobernador del Estado de Sonora y de algunos de los Diputados del Partido Acción Nacional dentro del discurso político y, por lo tanto, privilegiar y maximizar la libertad de expresión en el contexto en el cual fueron elaboradas las transmisiones del promocional, pues al ser su contenido un tema de interés general para la ciudadanía, tal cuestión enriquece el debate público en el contexto de un proceso electoral federal y resulta necesario en un Estado Democrático de Derecho.

Por lo anterior, es que al considerarse fundados los agravios esgrimidos por el Partido Revolucionario Institucional, y resultar suficientes para revocar la sentencia controvertida, es que deviene innecesario el estudio de los motivos de inconformidad hechos valer por Luis Alberto Villareal García, puesto que con ellos pretendía que se impusiera una sanción de mayor entidad

el instituto político denunciado, lo cual ya no resulta posible en virtud del sentido del presente fallo.

En consecuencia, se revoca la sentencia impugnada.

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, expediente SUP-REP-305/2015 al diverso SUP-REP-301/2015, debiéndose glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al expediente acumulados.

SEGUNDO. Se **revoca** la sentencia de ocho de mayo del año en curso, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el procedimiento especial sancionador con número de expediente **SRE-PSC-88/2015**.

Notifíquese, personalmente a los recurrentes en los domicilios que señalan en sus escritos de demanda; por **correo electrónico** a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral; y, por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 9, párrafo 4, 26, 27, 28, 29, 48 y 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales 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

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

**SECRETARIA GENERAL
DE ACUERDOS**

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO