

Síntesis del SUP-REP-680/2023

PROBLEMA JURÍDICO:

La Sala Especializada determinó la inexistencia de la calumnia atribuida al Partido Acción Nacional, derivado de la difusión del promocional "EL PAN GOBIERNA MEJOR VF" en sus versiones de radio y televisión, pautado para el periodo ordinario 2023. Esta sentencia, ¿se emitió conforme a Derecho?

HECHOS

Morena presentó una queja en contra del PAN, por la difusión del promocional "EL PAN GOBIERNA MEJOR VF", al considerar que se realizaba un uso indebido de la pauta, derivado de la supuesta comisión de actos de calumnia que contenían imputaciones por hechos falsos. Este promocional se identifica en su versión televisión, con los números de folio RV00587-23, y en su versión radio, con los números RA00668-23.

La Sala Especializada declaró la inexistencia de la calumnia atribuida al PAN, al estimar que las expresiones utilizadas en el promocional están protegidas por la libertad de expresión, sin que tengan la finalidad de imputar algún hecho o delito falso, sino de emitir una crítica a las actuales políticas establecidas por el Gobierno en turno.

Morena impugna dicha determinación.

PLANTEAMIENTOS DE LA PARTE RECURRENTE:

- Indebida fundamentación y motivación.
- Violación de los principios de exhaustividad y congruencia.
- La falta de estudio del uso indebido de la pauta.

RAZONAMIENTO

Los agravios del partido recurrente son infundados e inoperantes, dado que la Sala Especializada fundó y motivó debidamente su determinación, analizó de forma exhaustiva los hechos denunciados y el caudal probatorio en el procedimiento especial sancionador, y actuó conforme a Derecho.

Se **confirma** la sentencia impugnada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-680/2023

RECORRENTE: MORENA

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

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: UBALDO IRVIN LEÓN
FUENTES

COLABORÓ: ELIZABETH VÁZQUEZ
LEYVA

Ciudad de México, a veinticuatro de enero de dos mil veinticuatro

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** la sentencia SRE-PSC-134/2023. En esta sentencia, emitida por la Sala Regional Especializada, se determinó la inexistencia de la calumnia atribuida al Partido Acción Nacional, derivado de la difusión del promocional “EL PAN GOBIERNA MEJOR VF”, en sus versiones de radio y televisión, pautado para el periodo ordinario 2023.

Esta decisión se sustenta en que los agravios del partido recurrente resultan **infundados** e **inoperantes**, pues la sentencia de la Sala Especializada se encuentra debidamente fundada y motivada, cumple con los principios de exhaustividad y congruencia, y se estima que el tratamiento de los hechos denunciados fue conforme a Derecho.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	2
1. ASPECTOS GENERALES	2
2. ANTECEDENTES	3
3. COMPETENCIA.....	5
4. ESTUDIO SOBRE LA PROCEDENCIA	5
5. ESTUDIO DE FONDO.....	6
6. RESOLUTIVO.....	22

GLOSARIO

Comisión de Quejas:	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
INEGI:	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Sala Especializada:	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) La controversia tiene su origen en la queja presentada por Morena en contra del PAN, por la difusión del promocional “EL PAN GOBIERNA MEJOR VF”. El promocional se identifica con los números de folio RV00587-23, para la versión televisión, y RA00668-23, para la versión radio. Morena, en su queja, consideró que se realizaba un uso indebido de la pauta, derivado de la supuesta comisión de actos de calumnia que contenían imputaciones por hechos falsos.
- (2) En su momento, la Sala Especializada declaró la inexistencia de la calumnia atribuida al PAN, al estimar que las expresiones utilizadas están protegidas por la libertad de expresión, sin que tengan la finalidad de imputar algún hecho o delito falso, sino emitir una crítica a las actuales políticas establecidas por el Gobierno en turno.
- (3) El recurrente presentó un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra de dicha determinación, al estimar que la sentencia impugnada no está debidamente fundada ni motivada, viola los principios de exhaustividad y congruencia, y existe una falta en el estudio del uso indebido de la pauta. De esta manera, esta Sala Superior tiene que determinar si la sentencia de la Sala Especializada es conforme a Derecho.



2. ANTECEDENTES

- (4) **2.1. Queja en contra de los promocionales de radio y televisión.** El veinte de agosto de dos mil veintitrés,¹ Morena presentó una queja en contra del PAN, por la difusión del promocional “EL PAN GOBIERNA MEJOR VF”. Este promocional se identifica con los números de folio RV00587-23, para la versión televisión, y RA00668-23, para la versión radio. Morena, en su queja, consideró que se realizaba un uso indebido de la pauta, derivado de la supuesta comisión de actos de calumnia que contenían imputaciones por hechos falsos. Además, solicitó el dictado de medidas cautelares.
- (5) **2.2. Admisión de la queja (UT/SCG/PE/MORENA/CG/810/2023).** El veintidós de agosto, la UTCE registró y admitió la queja, además de que se reservó emplazar a las partes involucradas, al tener pendiente realizar las diligencias de investigación.
- (6) **2.3. Acuerdo sobre el dictado de medidas cautelares (ACQyD-INE-181/2023).** El veinticuatro de agosto, la Comisión de Quejas determinó la improcedencia de las medidas cautelares, porque, bajo la apariencia del buen derecho, no se advertía la imputación de hechos o delitos falsos. En el caso, las imágenes y frases, de manera preliminar, constituían un punto de vista, así como una crítica y señalamientos por parte del emisor del mensaje en torno a cuestiones que son del ámbito público. Además, también se negó la tutela preventiva, ya que fue solicitada respecto de actos futuros de realización incierta.
- (7) **2.4. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador (SUP-REP-367/2023).** El veintisiete de agosto, Morena presentó una demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para controvertir el acuerdo indicado en el párrafo anterior.
- (8) El primero de septiembre, la Sala Superior confirmó el Acuerdo ACQyD-INE-181/2023, al considerar que la Comisión de Quejas justificó adecuadamente su determinación, ya que cumplía con los principios de exhaustividad, así como de fundamentación y motivación.

¹ Todas las fechas corresponden al año 2023, salvo precisión en contrario.

- (9) **2.5. Primer emplazamiento y celebración de la audiencia.** En su momento, la autoridad instructora determinó emplazar a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el dieciséis de octubre y, una vez concluida, se remitió el expediente a la Sala Especializada.
- (10) **2.6. Juicio Electoral (SRE-JE-48/2023).** El veinticinco de octubre, la Sala Especializada emitió un acuerdo por medio del cual determinó realizar mayores diligencias, para efectos de la debida integración del expediente.
- (11) **2.7. Segundo emplazamiento y celebración de audiencia.** En su momento, la autoridad instructora determinó emplazar a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el veintitrés de noviembre y, una vez concluida, se remitió el expediente a la Sala Especializada.
- (12) **2.8. Recepción y turno del expediente.** Una vez desahogadas las diligencias, la autoridad instructora remitió el expediente y se acordó su integración.
- (13) **2.9. Procedimiento especial sancionador (SRE-PSC-134/2023).** El siete de diciembre, la Sala Especializada declaró la inexistencia de la calumnia atribuida al PAN, al estimar que las expresiones utilizadas están protegidas por la libertad de expresión, puesto que no tuvieron la finalidad de imputar algún hecho o delito falso, sino emitir una crítica a las actuales políticas establecidas por el Gobierno en turno.
- (14) **2.10. Interposición del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** El catorce de diciembre, el recurrente interpuso el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra de la sentencia a la que se hace referencia en el numeral anterior.
- (15) En su momento, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente al rubro citado, registrarlo y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios. En su oportunidad, el magistrado instructor realizó los trámites correspondientes y se agregó la documentación.



3. COMPETENCIA

- (19) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, en atención a que se impugna una sentencia emitida por la Sala Especializada, cuya resolución corresponde de manera exclusiva a este órgano jurisdiccional.
- (20) La competencia tiene fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución general; 166, fracción III, inciso h), y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 109, párrafo 2, de la Ley de Medios.

4. ESTUDIO SOBRE LA PROCEDENCIA

- (21) Esta Sala Superior considera que la demanda cumple con los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 7, párrafo 2, 8, 9, apartado 1, 13, párrafo 1, inciso b), 109 y 110, de la Ley de Medios.
- (22) **4.1. Forma.** Se cumplen los requisitos, porque en la demanda se señala: *i)* el acto impugnado; *ii)* la autoridad responsable; *iii)* los hechos en los que se sustenta la impugnación; *iv)* los agravios que en concepto de la parte promovente le causa la resolución impugnada, y *v)* el nombre y la firma autógrafa de quien presenta la demanda.
- (23) **4.2. Oportunidad.** El medio de impugnación se presentó dentro del plazo de tres días que se establece en la Ley de Medios. La sentencia impugnada fue aprobada el siete de diciembre y el once de diciembre², se le notificó personalmente al recurrente, por lo que, si la demanda se presentó el catorce de diciembre, resulta claro que su presentación fue oportuna.
- (24) **4.3. Interés jurídico.** Se satisface este requisito, ya que alega un perjuicio en su esfera jurídica, causado por la sentencia dictada en el procedimiento especial sancionador del que es parte.
- (25) **4.4. Legitimación y personería.** Se tienen por acreditados estos requisitos, ya que el partido recurrente comparece mediante su representante propietario ante el Consejo General del INE y fue la parte involucrada en el

² Hoja 124 del expediente principal del SRE-PSC-134/2023.

procedimiento especial sancionador que dio origen a la sentencia impugnada.

- (26) **4.5. Definitividad.** Se satisface este requisito, porque en la normativa aplicable no se contempla ningún otro medio que deba agotarse antes de acudir a esta instancia federal y la presente vía es la idónea para resarcir los derechos presuntamente vulnerados.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Promocional denunciado

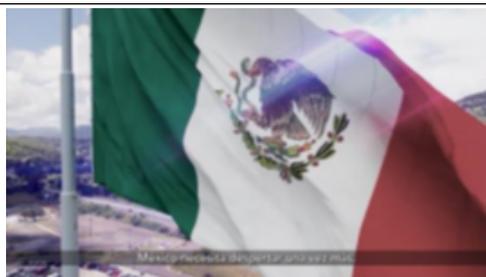
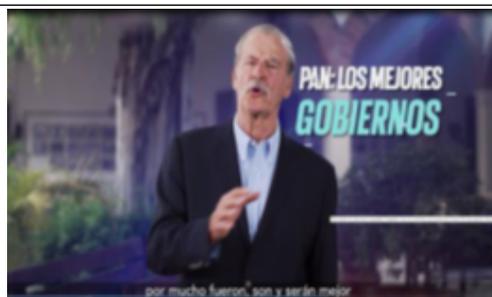
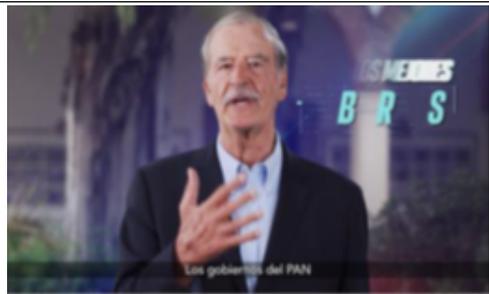
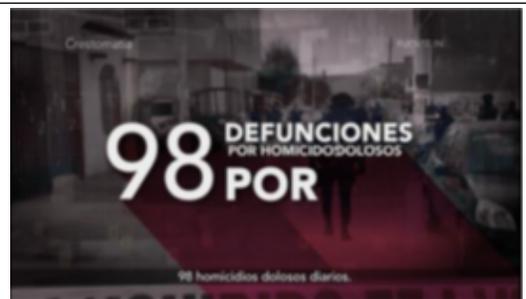
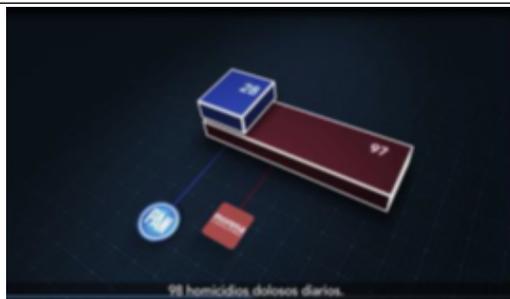
- (27) El partido recurrente presentó una queja en contra del PAN, por la difusión del promocional “EL PAN GOBIERNA MEJOR VF”, identificado con los números de folio RV00587-23 [versión televisión] y RA00668-23 [versión radio]. Morena en su queja, consideró que se realizaba un uso indebido de la pauta, derivado de la supuesta comisión de actos de calumnia que contenían imputaciones por hechos falsos. Además, solicitó el dictado de medidas cautelares. A continuación, se incluye el contenido del promocional, en sus versiones para radio y televisión:





TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**“EL PAN GOBIERNA MEJOR VF”
RV00587-23 [versión televisión]**



**“EL PAN GOBIERNA MEJOR VF”
RV00587-23 [versión televisión]**



Contenido del material denunciado

Voz de Vicente Fox:

Durante mi gobierno vivimos en paz.

Nos trajo crecimiento económico y generó empleos.

López Obrador salió malísimo.

Ya van 103 mil desaparecidos.

En promedio, ocurren 98 homicidios dolosos diarios.

Los Gobiernos del PAN por mucho fueron, son y serán mejor de lo que hoy tenemos.

México necesita despertar una vez más.

Cambiamos México.

Voz en off:

PAN

**“EL PAN GOBIERNA MEJOR VF”
RA00668-23 [versión radio]**

Voz de Vicente Fox:

Durante mi gobierno vivimos en paz.

Nos trajo crecimiento económico y generó empleos.

López Obrador salió malísimo.

Ya van 103 mil desaparecidos.

En promedio, ocurren 98 homicidios dolosos diarios.

Los Gobiernos del PAN por mucho fueron, son y serán mejor de lo que hoy tenemos.

México necesita despertar una vez más.

Cambiamos México.

Voz en off:

PAN

5.2. Sentencia impugnada

- (28) La Sala Especializada declaró la inexistencia de la calumnia atribuida al PAN, y, por ende, las infracciones que se le atribuyen, derivado de la difusión del promocional “EL PAN GOBIERNA MEJOR VF”. El promocional cuenta con versiones para radio y televisión, y fue pautado para el periodo ordinario 2023. Las infracciones se consideraron inexistentes dado que las



expresiones utilizadas están protegidas por la libertad de expresión, en atención a que se estimó que no tienen la finalidad de imputar algún hecho o delito falso, sino emitir una crítica a las actuales políticas establecidas por el Gobierno en turno.

- (29) En primer lugar, la Sala Especializada, del análisis y valoración de los medios de prueba, tuvo por acreditados los siguientes hechos:
- Del acta circunstanciada de veintidós de agosto y de la prueba técnica, se tuvo por acreditada la existencia y contenido del promocional denunciado.
 - Del reporte de monitoreo de materiales de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, se tiene por acreditado que el promocional denunciado –en su versión para televisión y radio– fue pautado del veinticinco al treinta y uno de agosto de este año, en periodo ordinario; durante ese tiempo tuvo un total de 6,430 impactos, 1,838 en radio y 4,592 en televisión, lo cual se desprende del reporte de vigencia.
- (30) Asimismo, la Sala responsable razonó que Morena denuncia como infracción electoral la calumnia, cuyo medio comisivo fue el uso indebido de la pauta. De esta manera, determinó que únicamente analizaría la infracción relativa a la calumnia, con independencia de que se haya emplazado al denunciado por el uso indebido de la pauta, en atención a que la pauta constituyó el medio comisivo de la infracción denunciada, sin que se advirtieran argumentos diversos que pudieran actualizar de forma estricta dicha infracción.
- (31) En segundo lugar, la Sala Especializada analizó el contenido del promocional denunciado y concluyó que las frases no actualizaban la calumnia, porque no se trataba de la imputación de un hecho o delito falso. Consideró que no se imputan hechos o delitos falsos, puesto que del contenido del mensaje se puede advertir la existencia de un conjunto de críticas, opiniones o posicionamientos en los que se alude al partido político en el contexto de un asunto de interés general, en relación con el tema de la inseguridad y violencia que se vive en el país. Estos hechos se encuentran insertos en el debate y la discusión pública, por lo que resulta válida su difusión durante el tiempo ordinario federal.

- (32) En ese sentido, dicho órgano jurisdiccional sostuvo que el promocional objeto de denuncia únicamente difunde la ideología y posicionamiento político del partido emisor respecto del tema de seguridad en el país, al señalar que los Gobiernos del PAN fueron mejores, en comparación con el actual, al que califica como *malísimo*, por lo que se ajusta a la etapa en la cual fue difundido, además de que presenta una visión personal sobre el actual desempeño del Gobierno en turno respecto de los temas abordados en el material denunciado.
- (33) Por lo tanto, la Sala Especializada concluyó que el contenido del material audiovisual denunciado resulta válido y, por tanto, está permitida su difusión abierta a la ciudadanía, porque da a conocer la postura del partido político sobre temas de interés general, como son la inseguridad y violencia, así como sobre las políticas que han fracasado, en comparación con las que llevaron a cabo durante las gestiones de los Gobiernos emanados de sus filas políticas.
- (34) Por otra parte, respecto de las cifras citadas en el promocional, la Sala responsable consideró que dichas cifras se retomaron de los datos aportados por el INEGI y por la Comisión Nacional de Búsqueda de la Secretaría de Gobernación. En concreto, sostuvo lo siguiente:
- Frase “Ya van 103 mil desaparecidos”: el PAN informó que dichos datos fueron obtenidos de la página de internet de la Comisión Nacional de Búsqueda³, y la autoridad instructora, mediante una acta circunstanciada de seis de noviembre, certificó el contenido del enlace electrónico ofrecido por el PAN, así como diversas notas periodísticas⁴ en las que se retoma que el subsecretario de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación declaró que a lo largo de la administración se habían reportado un total de 103 mil 833 denuncias sobre personas desaparecidas, según datos del Registro Nacional del Personas Desaparecidas y No Localizadas.
 - Frase “*En promedio ocurren 98 homicidios dolosos diarios*”: el PAN informó que dichos datos los había obtenido de un promedio calculado de los datos proporcionados por el INEGI, de diciembre de 2018 a diciembre de 2022, y la autoridad instructora requirió al INEGI, quien

³ <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>

⁴ Mediante un acta circunstanciada de treinta de octubre de dos mil veintitrés, hoja 19 del cuaderno accesorio dos.



informó que la liga electrónica referida corresponde al tabulado interactivo de homicidios para el año estadístico 2022, precisando que los registros administrativos de defunciones se generan a partir del certificado de defunción, los cuales son suministrados al INEGI por las Oficinas del Registro Civil y los Servicios Médicos Forenses o sus equivalentes en las entidades federativas. Además, aportó la liga electrónica en donde se puede consultar la información actualizada. De la misma forma, certificó diversos datos del INEGI de nueve de noviembre.

- (35) En este sentido, la Sala Especializada concluyó que no se actualiza la real malicia, dado que los datos de los hechos denunciados estuvieron en el marco de la crítica y discurso públicos, además de que no se advierte que el PAN hubiera tergiversado la información de forma dolosa, sino que únicamente tomó las cifras aproximadas que estuvieron inmersas en la discusión pública.
- (36) Así, consideró que los planteamientos estaban relacionados con un conjunto de críticas, opiniones o posicionamientos que se dan en relación con la percepción que el instituto político tiene del Gobierno actual, pues no debe perderse de vista que el tono de la crítica, incluso, se da como un contraste entre las acciones realizadas en los Gobiernos del PAN en comparación con los realizados por Morena. Además, señaló que la inserción de la imagen del expresidente Vicente Fox tenía como objetivo aumentar dicha crítica y llevar a cabo la comparativa referida.
- (37) Aunado a lo anterior, la Sala responsable citó el criterio sostenido por la Sala Superior en el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-599/2022, en el que se señalaba que, sí existen elementos mínimos de veracidad en cuanto a la información difundida, no puede tenerse por acreditado el elemento objetivo de la calumnia. De tal forma que en el caso no se actualizaba la calumnia atribuida al PAN.
- (38) En consecuencia, la Sala Especializada sostuvo que el contenido del promocional era una crítica dura y severa, que deriva del punto de vista que tiene el PAN respecto de la situación actual de la seguridad y el manejo que ha tenido de ella el Gobierno en turno, por lo que se considera que dichas frases se encuentran apegadas al contexto del debate público, lo que en sí

mismo, no rebasa los límites de la libertad de expresión ni constituye una afectación que admita ser sancionada en el ámbito administrativo electoral. Así, dado que en el asunto no se cumplía con el elemento objetivo de la infracción de calumnia, resultaba innecesario el estudio de los restantes elementos de la mencionada infracción.

5.3. Agravios

- (39) La **pretensión** del recurrente es que se revoque la sentencia de la Sala Especializada, por medio de la cual determinó la **inexistencia** de la calumnia atribuida al PAN, derivado de la difusión del promocional “EL PAN GOBIERNA MEJOR VF”, en sus versiones de radio y televisión, pautado para el periodo ordinario 2023. Su **causa de pedir** se sostiene en que el acto impugnado no está debidamente fundado ni motivado, viola los principios de exhaustividad y congruencia, y adolece del estudio por el uso indebido de la pauta.
- (40) En primer lugar, el partido recurrente considera que la sentencia impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada, así como que viola los principios de legalidad, certeza, exhaustividad y debido proceso, puesto que la Sala Especializada no realizó un análisis pormenorizado en el que reconociera la intención de las manifestaciones del PAN. En el caso, Morena señala que, mediante el uso indebido de la pauta, el material denunciado tenía la intención de influir en la toma de decisiones de la ciudadanía y, con ello, afectar la equidad en la contienda.
- (41) En el caso, Morena estima que la Sala Especializada no debió hacer un análisis fragmentado sobre las palabras y frases, sino que debió examinar el mensaje de manera integral, con el objeto de determinar si la emisión del *spot* y su contenido tuvieron un significado de apoyo al PAN y, al atribuir hechos falsos, un rechazo hacia Morena. Desde su consideración, la Sala responsable debió interpretar el mensaje en relación con el contexto externo en el que se emitió, su coherencia, la temporalidad, el horario de su difusión, la posible audiencia, y el método utilizado para su difusión.
- (42) Además, retoma el argumento relativo a que la información difundida es maliciosa y tiene como objetivo atacar de forma efectiva y directa al actual presidente de la República. En concreto, señala que la Sala responsable no realizó un análisis respecto de la palabra “malísimo” ni valoró la fuente citada



—es decir, que eran notas periodísticas de medios electrónicos— para evaluar la información denunciada, así como que tampoco emitió un razonamiento para verificar si todas las frases presentadas mediante cifras eran ciertas. Así, se estima que también se viola el derecho humano de la ciudadanía a recibir información verídica y objetiva.

- (43) En el mismo sentido, el partido recurrente sostiene que la responsable no aplicó debidamente la Jurisprudencia 31/2016, de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO PROTEGE LA IMPUTACIÓN DE DELITOS CUANDO CON ELLO SE CALUMNIA A LAS PERSONAS**, dado que el PAN difundió información sin apoyarla en elementos de convicción suficientes, por lo que en el caso se actualiza la calumnia. Incluso, la Sala Especializada debió analizar que se actualizó una percepción positiva para el PAN y una negativa para el partido recurrente, por lo que se actualiza la malicia efectiva en la difusión de los mensajes.
- (44) Además, el partido recurrente considera que la Sala Especializada omitió observar el principio de legalidad, dado que no analizó ni la normativa ni la jurisprudencia relativa al ejercicio de la libertad de expresión, ya que consideró que la imputación de hechos falsos y manifestaciones que afectan la información pública en los promocionales denunciados constituía un ejercicio de libertad de expresión.
- (45) En segundo lugar, se considera que la sentencia impugnada es incongruente, porque se estima que no existe un debate público sobre los datos mencionados en los promocionales, pues se trata de imputaciones unilaterales falsas en contra del partido recurrente, así como que no se ofrecieron parámetros para realizar un debido comparativo entre el mandato del expresidente Fox y el mandato del actual presidente de la República.
- (46) También, se estima que en la sentencia impugnada se incumple el principio de exhaustividad, pues la Sala responsable no determinó si los actos controvertidos constituían información falsa, además del uso ilegal de la pauta en su vertiente de campaña negra, sino que se limitó a señalar que no existía la calumnia y que solamente se trató de una crítica severa. Así, se considera que la autoridad responsable debió determinar si, en el caso, se actualizaba el uso ilegal de la pauta.

- (47) De esta manera, el partido recurrente sostiene que la falta de exhaustividad se actualiza en el presente caso, pues la Sala responsable no analizó todos los elementos que constituyen el hecho denunciado ni valoró adecuadamente el caudal probatorio, dado que consideró que formaba parte del debate público y que contribuía a la formación de una ciudadanía informada.
- (48) Finalmente, el partido recurrente considera que el contenido del promocional denunciado representó un uso indebido de la pauta, el cual no fue apreciado por la responsable. En el caso, los hechos denunciados se trataron de un acto de calumnia que sobrepasó los límites de la libertad de expresión al tratarse de hechos falsos, lo cual se tradujo en una afectación a la equidad en la contienda. De tal forma que el PAN violentó las reglas del modelo de comunicación, al haberse actualizado la calumnia en los promocionales denunciados.
- (49) Así, por razón de método, esta Sala Superior analizará la totalidad de agravios en conjunto, dada la estrecha relación que guardan entre sí, lo que no le genera ninguna afectación al recurrente, pues lo trascendente es que todos sus planteamientos se revisen.⁵

5.4. Determinación de la Sala Superior

- (50) Esta Sala Superior considera que los agravios del partido recurrente son **infundados e inoperantes**, por lo que se procede a **confirmar** la sentencia impugnada. Lo anterior, en atención a que la Sala Especializada fundó y motivó debidamente su determinación, analizó de forma exhaustiva los hechos denunciados y el caudal probatorio en el procedimiento especial sancionador, y actuó conforme a Derecho.

5.4.1. Marco jurídico aplicable

- (51) En términos de los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, de la Constitución general, el principio de legalidad exige que las autoridades tienen el deber de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de derechos de las personas.

⁵ Jurisprudencia 4/2000, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**, *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



- El incumplimiento al deber de fundar y motivar se puede actualizar: **1)** por falta de fundamentación y motivación y, **2)** derivado de la incorrecta o indebida fundamentación y motivación.
- (53) La falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en la que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógico-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas. En cambio, la indebida fundamentación de un acto o resolución existe cuando la autoridad responsable invoca algún precepto legal que no resulta aplicable.
- (54) Finalmente, hay indebida motivación cuando la autoridad responsable sí expresa las razones que tuvo en consideración para tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.
- (55) En ese orden de ideas, es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia de tales requisitos, mientras que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos formulados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.
- (56) Por otra parte, de conformidad con los artículos 17 de la Constitución general, así como 8 y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por Tribunales que estarán expeditos para impartirla, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, lo cual comprende la obligación para los órganos de impartición de justicia de emitir las sentencias de forma exhaustiva.
- (57) En el mismo sentido, el artículo 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o Tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada en su contra, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. Asimismo, el artículo 25 del mismo ordenamiento establece que toda

persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o Tribunales competentes que la ampare en contra de actos que violen sus derechos fundamentales.

- (58) Una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el principio de exhaustividad impone a las personas juzgadoras el deber de agotar todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo a cada una de las pretensiones.
- (59) La Jurisprudencia 12/2001, de rubro **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**, establece que para cumplir con el principio de exhaustividad es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.
- (60) En el mismo sentido, la Jurisprudencia 43/2002, de rubro **PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**, señala que las autoridades electorales están obligadas a estudiar en forma completa todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto.
- (61) De esta manera, el principio de exhaustividad impone a las personas juzgadoras, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones.⁶
- (62) Finalmente, esta Sala Superior ha sostenido que la congruencia⁷ es un principio rector que debe regir toda determinación, y el cual tiene dos vertientes, la interna y la externa.

⁶ Véase la Tesis 1a./J. 33/2005 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), cuyo rubro es **CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN SENTENCIAS DICTADAS EN AMPARO CONTRA LEYES. ALCANCE DE ESTOS PRINCIPIOS**. Todas las tesis y jurisprudencias de la SCJN y Tribunales Colegiados pueden ser consultadas en la página de internet: <https://bit.ly/2ErvyLe>.

⁷ Jurisprudencia 28/2009 de rubro **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.



La congruencia externa consiste en la plena coincidencia que debe existir entre la determinación con la cuestión planteada por las partes, sin omitir lo expuesto por ellas o introducir aspectos ajenos a la controversia; por otra parte, la congruencia interna exige que la determinación no contenga consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos, o inclusive, con otras decisiones adoptadas por la propia autoridad en el mismo expediente.

- (64) De esta manera, para demostrar una violación al principio de congruencia, debe acreditarse que lo decidido no coincide con lo planteado por las partes, que se introdujeron elementos ajenos a la controversia planteada, o bien, la existencia de contradicción entre lo considerado y lo resuelto.

5.4.2. Caso en concreto

- (65) Esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón** al partido recurrente, puesto que la sentencia de la Sala Especializada se encuentra debidamente fundada y motivada, cumple con los principios de exhaustividad y congruencia, y se estima que el tratamiento de los hechos denunciados fue conforme a Derecho. En consecuencia, se debe confirmar la sentencia impugnada.
- (66) En el caso, Morena impugnó la difusión del promocional “EL PAN GOBIERNA MEJOR VF” del PAN, en sus versiones de radio y televisión, pautado para el periodo ordinario 2023, al estimar que constituían calumnia y uso indebido de la pauta. Al conocer de la impugnación, la Sala Especializada determinó la inexistencia de la calumnia, dado que las expresiones utilizadas están protegidas por la libertad de expresión, ya que no tienen la finalidad de imputar algún hecho o delito falso, sino emitir una crítica a las actuales políticas establecidas por el Gobierno en turno.
- (67) El partido recurrente considera que la sentencia de la Sala Especializada, por un lado, se encuentra indebidamente fundada y motivada, así como que viola los principios de exhaustividad y congruencia. Lo anterior, sustancialmente, porque estima que la Sala responsable no realizó un análisis pormenorizado en su totalidad de los promocionales, con lo cual hubiera advertido que la información difundida constituía la imputación de hechos falsos y maliciosos que tenían como efecto influir en la toma de decisiones de la ciudadanía y, con ello, afectar la equidad en la contienda.

- (68) En el caso, esta Sala Superior considera que no se actualiza la falta de estudio del uso indebido de la pauta, pues se estima que la determinación de la Sala Especializada fue conforme a Derecho. De esta manera, el agravio es **infundado**, conforme al siguiente razonamiento.
- (69) Es criterio de esta Sala Superior⁸ que existen dos tipos de obligaciones y prohibiciones para los partidos políticos al momento de hacer uso de sus prerrogativas de tiempos de radio y televisión, estos son los siguientes: *i*) las que son propias y exclusivas de la transmisión de promocionales en radio y televisión, y *ii*) las que son aplicables a cualquier tipo de propaganda política o electoral, incluyendo la difundida en radio y televisión.
- (70) Esta distinción es relevante, pues, en un **sentido amplio**, el incumplimiento de ambos tipos de reglas puede entenderse como **uso indebido de la pauta**. Sin embargo, en un **sentido estricto**, **la infracción por un uso indebido de la pauta solo se actualiza a partir de las primeras, mientras que en las segundas la pauta es el medio comisivo de la infracción, mas no la infracción misma.**
- (71) Así, existen dos tipos de infracciones relacionadas con el uso indebido de la pauta. La primera (**en sentido estricto**) que se refiere a un **incumplimiento en sí mismo** de las reglas aplicables a la transmisión de los promocionales de radio y televisión, y que es la que es objeto de infracción y/o sanción.
- (72) La segunda (**en sentido amplio**), se refiere a un incumplimiento de las reglas aplicables a la difusión de propaganda político-electoral, en la que la pauta de radio y televisión **es solo el medio comisivo**. Es decir, en este grupo de infracciones no se está incumpliendo con alguna regla específica respecto de cómo ejercer los tiempos de radio y televisión, sino que se trata de otras infracciones que están expresamente tipificadas en la legislación electoral.
- (73) Por la primera, se deben entender las conductas relativas al incumplimiento de reglas específicas, tales como: *i*) los elementos que deben observarse cuando se trata de pauta ordinaria, o pauta vinculada con algún proceso electoral en curso; *ii*) los elementos que debe contener el material (calidad de la candidatura de coalición, así como el logo de los partidos políticos y el partido político responsable de la transmisión, de entre otros); *iii*) el área

⁸ SUP-REP-95/2023.



geográfica de transmisión de la pauta, **iv)** el destinar los tiempos de forma exclusiva para las elecciones a las que fueron asignados, de entre otros.

- (74) Es decir, se trata de infracciones a las reglas establecidas para el debido cumplimiento de la pauta, **en sentido estricto**, o bien, de **cuestiones técnicas** relacionadas a cómo, cuándo, dónde y en qué condiciones se debería de transmitir.
- (75) El segundo tipo de infracciones que se pueden desprender, relacionadas con el uso de los tiempos de radio y televisión, se refieren al incumplimiento de las reglas previstas por la legislación (tanto local como federal) respecto de la propaganda político-electoral. Esto es, al contenido del material transmitido, así como a su temporalidad, y si este tiene algún impacto en los principios de equidad y neutralidad de la contienda electoral. Esta incluye, por ejemplo, la comisión de actos anticipados de precampaña o campaña, calumnia, violencia política de género, así como la vulneración al interés superior de la niñez, de entre otros.
- (76) Ahora bien, este órgano jurisdiccional concuerda con la Sala Especializada en que, conforme a la denuncia primigenia presentada por Morena y los agravios presentados por dicho partido, el uso de la pauta solamente fue el medio por el cual se estaba generando la infracción denunciada (calumnia) y, por lo tanto, fue correcto que se realizara dicha precisión y distinción de la materia de la litis.
- (77) En consecuencia, contrario a lo sostenido por el partido recurrente, no existió la supuesta falta de análisis y, ante la falta de actualización de la calumnia, los promocionales denunciados constituyeron un ejercicio de la libertad de expresión. De ahí lo **infundado** del agravio.
- (78) Por otra parte, esta Sala Superior considera que el agravio sobre la indebida fundamentación y motivación es **infundado**, en atención a que el análisis efectuado por la Sala Especializada se estima correcto, pues la Sala responsable enlistó los medios de prueba que integraban el expediente, señaló la valoración probatoria que correspondía a cada una de ellas, tuvo por acreditados los hechos denunciados y citó los preceptos normativos y criterios aplicables al caso, para, finalmente, expresar los razonamientos lógico-jurídicos respecto de la actualización o no de la infracción denunciada.

- (79) De esta manera, la Sala Especializada valoró si en el caso existía la imputación de un hecho o delito falso, considerando si se actualizaban o no los elementos objetivo, subjetivo y el impacto en el proceso electoral, para concluir que las frases en su totalidad constituían un conjunto de críticas, opiniones o posicionamientos en los que se alude al partido político en el contexto de un asunto de interés general, en relación con el tema de la inseguridad y violencia que se vive en el país, lo cual se encuentra inserto en el debate y discusión públicos, por lo que resulta válida su difusión durante el tiempo ordinario federal.
- (80) De hecho, el análisis particular de las frases de los promocionales denunciados se realizó en atención a que Morena, ante dicha autoridad, alegó que constituían datos o cifras falsas, por lo que no podría considerarse que existe una omisión en el deber de dicha autoridad, sino que se demuestra que cumplió cabalmente con su obligación de analizar de manera estricta y completa los hechos denunciados.
- (81) Igualmente, este órgano jurisdiccional considera que **no le asiste la razón** al partido recurrente respecto a que la Sala Especializada no aplicó debidamente la Jurisprudencia 31/2016, de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO PROTEGE LA IMPUTACIÓN DE DELITOS CUANDO CON ELLO SE CALUMNIA A LAS PERSONAS**, puesto que, en el caso, no se acreditó la actualización de la calumnia, así como que los hechos denunciados no constituyeron propaganda política o electoral cuyo contenido se relacionara con la comisión de un delito.
- (82) Además, la Sala responsable tuvo por cierta la información señalada en los promocionales denunciados, ya que se retomaban datos aportados por el INEGI y por la Secretaría de Gobernación, con lo cual dicha información contenía elementos mínimos de veracidad y no podía tenerse por acreditado el elemento objetivo de la calumnia. Así, el partido recurrente deja de aportar información para demostrar la falta de veracidad o lo incorrecto del análisis de la información aportada por las partes.
- (83) Incluso, esta Sala Superior considera que la Sala responsable analizó y aplicó debidamente la normativa y jurisprudencia relativas al ejercicio de la libertad de expresión, dado que, a partir del marco normativo que estableció en la sentencia impugnada, estableció que no se imputaron hechos o delitos falsos, sino que constituían críticas o posicionamientos del partido pautante



sobre asuntos de interés general insertos en el debate y discusión pública, lo cual resulta válido durante el tiempo ordinario federal.

- (84) Asimismo, se estima que son **inoperantes** los agravios relativos a la falta de un análisis integral y valoración de las fuentes, de la palabra “malísimo”, la percepción de la ciudadanía y la necesidad de realizar un estudio comparativo entre sexenios con cifras puntuales, en atención a que el partido recurrente deja de controvertir los puntos esenciales de las consideraciones de la sentencia impugnada y no especifica cómo dichos análisis hubieran ocasionado superar la consideración de la inexistencia de la calumnia.
- (85) En igual sentido, resulta **inoperante** la supuesta violación al derecho humano de la ciudadanía a recibir información verídica y objetiva, dado que no formó parte de la determinación impugnada ni constituyó un agravio que haya sido previamente esgrimido, sino que resulta un aspecto novedoso que no puede ser estudiado en esta instancia. También, se estima que el agravio sobre la falta de estudio de la supuesta existencia de real malicia en la difusión de los mensajes es **inoperante**, pues el partido recurrente no controvierte el razonamiento de la sala responsable.
- (86) Adicionalmente, este órgano jurisdiccional considera que la sentencia impugnada cumple con los principios de congruencia (interna y externa), así como que el partido recurrente no controvierte de manera frontal y directa los razonamientos de la autoridad responsable, por lo que **no le asiste la razón**. En el caso, la Sala Especializada resolvió la materia de la litis sin omitir alguna cuestión planteada por las partes o introduciendo elementos ajenos a la controversia ni presentó puntos o razonamientos contradictorios.
- (87) Como se ha razonado, la Sala Especializada analizó si, de los promocionales denunciados, se actualizaba o no la infracción relativa a la calumnia, a lo cual concluyó que era inexistente, dado que no se cumplía con el elemento objetivo de la infracción denunciada. De manera pormenorizada, dicha autoridad jurisdiccional analizó en su totalidad las frases específicas de los hechos denunciados y, de ello, consideró que el contenido del promocional era una crítica dura y severa, que deriva del punto de vista que tiene el partido pautante respecto de la situación actual del Gobierno en turno, por lo que dichas frases se consideran apegadas al contexto del debate público.

- (88) Además, el partido recurrente se limita a señalar que se trataban de imputaciones unilaterales falsas, sin controvertir frontalmente los puntos torales de la decisión de la Sala responsable y sin especificar cómo se actualiza la supuesta incongruencia; de forma que la falta de precisión de los planteamientos ocasiona que sea inviable proceder a su estudio. Por lo tanto, se estima que **no le asiste la razón** a Morena.
- (89) De manera similar, esta Sala Superior sostiene que la sentencia de la Sala Especializada cumple con el principio de exhaustividad, por lo que los agravios del partido recurrente resultan **infundados**. Como ha sido desarrollado previamente, contrario a lo sostenido por el partido recurrente, la Sala Especializada sí se pronunció respecto a la veracidad de la información y a la determinación de la infracción denunciada.
- (90) Además, la Sala responsable sí analizó todos los elementos que constituían los hechos denunciados, y se pronunció y valoró adecuadamente sobre el caudal probatorio que integraba el expediente. Así, se estima que la Sala Especializada sí se pronunció sobre la totalidad de sus agravios, del hecho y del Derecho, por lo que la determinación es conforme a Derecho.
- (91) En consecuencia, al no haberse desestimado los planteamientos del recurrente, puesto que la sentencia de la Sala Especializada se encuentra debidamente fundada y motivada, cumple con los principios de exhaustividad y congruencia, y se estima que el tratamiento de los hechos denunciados fue conforme a Derecho, lo procedente es **confirmar** el acto impugnado.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE, conforme a Derecho. En su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos concluidos y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe, así como de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-REP-680/2023

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.