

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-102/2010.

ACTOR: JOSÉ ENRIQUE DOGER GUERRERO.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.**

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA.

SECRETARIOS: ESTEBAN MANUEL CHAPITAL ROMO Y MARTÍN JUÁREZ MORA.

México, Distrito Federal, a veintiuno de julio de dos mil diez.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-102/2010, promovido por José Enrique Doger Guerrero, en contra de la resolución número CG189/2010, aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria de dieciséis de junio de dos mil diez, en el procedimiento especial sancionador número SCG/PE/PAN/CG/062/2010, incoado por el Partido Acción Nacional en contra de los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, así como del ciudadano José Enrique Doger Guerrero, por hechos presuntamente violatorios del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y,

R E S U L T A N D O

Del escrito inicial de demanda y demás constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

PRIMERO. Antecedentes.

I. El diez de noviembre de dos mil nueve, dio inicio el proceso electoral en el Estado de Puebla para elegir Gobernador, diputados al Congreso Local e integrantes de los ayuntamientos de dicha entidad federativa.

II. El cuatro de junio de dos mil diez, el Partido Acción Nacional, por conducto de Everardo Rojas Soriano, en su carácter de representante suplente ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, promovió ante la Secretaría Ejecutiva de dicho Instituto, escrito de queja por el cual hace del conocimiento de esa autoridad administrativa electoral, conductas presuntamente conculcatorias de la normatividad electoral federal, atribuibles a los partidos políticos nacionales Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, así como al ciudadano José Enrique Doger Guerrero, derivado de la transmisión en los medios de comunicación de un promocional que según el dicho del quejoso resultaba contraventor de lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

III. Mediante oficio número SCG/1324/2010, de cuatro de junio, el Secretario Ejecutivo en carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, requirió al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de esta institución, información relacionada con la difusión del promocional denunciado, documento que fue notificado ese mismo día.

IV. Por acuerdo de cuatro de junio de la presente anualidad, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibida la documentación señalada en el punto que antecede y acordó ordenar, entre otras cosas, lo siguiente:

[...]

3) Tomando en consideración que los hechos denunciados en el presente asunto podrían conculcar los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la normatividad federal electoral, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 368, párrafo 8 del Código de la materia, póngase a la consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias la adopción de las medidas cautelares que a su juicio resulten suficientes para hacer cesar los hechos contraventores de la normatividad electoral federal denunciados a través del oficio número RPAN/744/2010, de fecha cuatro de junio del año en curso, signado por el representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, respecto de la difusión de propaganda político electoral presuntamente denigratoria y/o calumniosa.

[...]

V. En cumplimiento a lo ordenado en el auto referido en el apartado precedente, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral,

SUP-RAP-102/2010

giró el oficio número SCG/1326/2010, de cuatro de junio del año que transcurre, dirigido al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias de ese órgano autónomo, a efecto de que dicha instancia determinara las medidas cautelares que estimara convenientes a fin de hacer cesar los hechos objeto de la denuncia planteada, por estimar que las conductas objeto de inconformidad pudieran vulnerar los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VI. Mediante oficio número SCG/1327/2010, de cuatro de junio de dos mil diez, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, puso a consideración del Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del mismo, el proyecto de medidas cautelares que podrían adoptarse en el procedimiento especial sancionador respectivo.

VII. El propio cuatro de junio de dos mil diez, se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, el oficio número STCQyD/017/2010, al que se adjuntó el "ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTA INSTITUCIÓN, EL CUATRO DE JUNIO DE DOS MIL DIEZ, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PAN/CG/062/2010",

aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias en esa misma fecha, cuyos puntos resolutiveos son del tenor literal siguiente:

[...]

ACUERDO

PRIMERO.- Se declaran procedentes las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional, por lo que se ordena la suspensión inmediata de la difusión de todos aquellos promocionales de la Coalición denominada "Alianza Puebla Avanza" y sus integrantes, cuyo contenido refiera las expresiones "...Quien provocó el desajuste de las finanzas públicas del estado hoy es el candidato de la Coalición sin ningún compromiso por Puebla. ¿Puede alguien que viola la ley aspirar a gobernar un estado?", en términos de lo expuesto en el Considerando Cuarto del presente acuerdo.

SEGUNDO.- En atención a lo dispuesto en el Considerando Cuarto del presente acuerdo, se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para que, sustituya inmediatamente los promocionales a que se refiere el punto de acuerdo que antecede, por aquellos que el Partido Revolucionario Institucional ha hecho llegar a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto Electoral Federal, para sustituir los referidos en el resolutiveo anterior, no obstante que con ello se tengan que abreviar los tiempos establecidos en la normatividad aplicable para la sustitución de los mismos.

TERCERO.- Remítase el presente acuerdo de forma inmediata al Secretario del Consejo General de este Instituto, a efecto de que se sirva notificarlo al Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el máximo órgano de dirección de esta autoridad electoral federal autónoma, al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de este Instituto y a los representantes de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, integrantes de la Coalición Alianza Puebla Avanza.

[...]

SUP-RAP-102/2010

VIII. En cumplimiento a lo ordenado en el resolutivo Tercero del acuerdo citado en el punto que antecede, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró los oficios SCG/1332/2010, SCG/1333/2010 y SCG/1334/2010, de cuatro de junio de dos mil diez, dirigidos a los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, respectivamente, mediante los cuales hizo de su conocimiento las Medidas Cautelares, adoptadas por la Comisión de Quejas y Denuncias del citado Instituto, mismos que se notificaron el día ocho de junio del año en curso.

IX. Mediante oficio SCG/1335/2010, de esa misma fecha, el Secretario Ejecutivo aludido, hizo del conocimiento del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, los resoluticos Primero y Segundo del acuerdo de Medidas Cautelares, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, notificado el día cuatro de junio del año en curso.

X. Mediante proveído de siete de junio del presente año, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó, entre otras cosas iniciar el procedimiento administrativo sancionador, emplazar a los partidos políticos y al ciudadano denunciados, así como señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos respectiva.

XI. Mediante escrito de catorce de junio de dos mil diez, el apoderado legal de José Enrique Doger Guerrero, dio contestación al emplazamiento practicado en el procedimiento especial sancionador número SCG/PE/PAN/CG/062/2010, manifestando lo que a su derecho convino.

XII. En cumplimiento a lo ordenado en el proveído citado en el punto XI anterior, el catorce de junio pasado se celebró en las oficinas que ocupa la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

XIII. En sesión extraordinaria de dieciséis de junio de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la resolución número CG189/2010 relativa al procedimiento especial sancionador número SCG/PE/PAN/CG/062/2010, incoado por el Partido Acción Nacional en contra de los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, así como del ciudadano José Enrique Doger Guerrero, por hechos presuntamente violatorios del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en la parte que interesa señala:

[...]

SÉPTIMO.- CONSIDERACIONES GENERALES Y ESTUDIO DE FONDO RESPECTO DE LA CONDUCTA DEL C. JOSÉ ENRIQUE DOGER GUERRERO. Que en el presente apartado, se determinará lo conducente respecto a si el C. José Enrique Doger Guerrero, incurrió en la falta que le fue imputada en el presente procedimiento.

SUP-RAP-102/2010

Como ha quedado evidenciado en el presente fallo, se advierte que el Partido Acción Nacional ocurre en la presente vía y forma, en razón de la difusión de un promocional, en televisión, el cual a su decir: *“...tiene como finalidad denostar al candidato del Partido Acción Nacional y la coalición que en estos momentos integra en la entidad federativa que se ha citado. En efecto, estamos ante la afirmación de una dolosa imputación para mermar la imagen y honra del ciudadano Rafael Moreno Valle en la contienda electoral. Ciertamente, afirmar de manera unilateral que alguien generó un daño a un ente público en sus finanzas es una acusación grave, pues en primer lugar quien lo hace es un personaje de un partido político, no una autoridad facultada para afirmar y conocer de un hecho de tal magnitud, por lo que se convierte en una afirmación sin sustento y temeraria.”*

A su decir, tales manifestaciones pudieran contravenir lo previsto en el Apartado C Base III del artículo 41 constitucional en relación con los artículos 233 y 344, párrafo 1, inciso f) del código electoral federal.

Una vez que se ha acreditado la existencia de los hechos, resulta conveniente realizar algunas **consideraciones de orden general** respecto al marco normativo que resulta aplicable al tema toral del procedimiento administrativo a sancionar que nos ocupa.

El artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional.

De conformidad con el artículo 6º constitucional, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites expresos en los casos en que:

- i) Se ataque a la moral
- ii) Ataque los derechos de terceros
- iii) Provoque algún delito
- iv) Perturbe el orden público

Los instrumentos internacionales también reconocen y tutelan el carácter no absoluto de la libertad que se comenta. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, de la Organización de Naciones Unidas, establece en la parte conducente del artículo 19, lo siguiente:

(...)

2. *Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

3. ***El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesaria para:***

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

(...)

[Énfasis añadido]

La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, de la Organización de Estados Americanos, en la parte conducente de su artículo 13 establece:

Artículo 13. [SE TRANSCRIBE]

El artículo 133 constitucional, dispone que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado -como en el caso son los que se citan-, son la **ley suprema** en nuestro país.

En este sentido, tenemos que de los instrumentos jurídicos en mención, se obtiene que el derecho de libertad de expresión debe entenderse en su doble aspecto: como el derecho a la manifestación de ideas, juicios y opiniones, y como la obligación de respetar los límites expresamente señalados para el ejercicio del mismo.

Lo señalado vale para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en general. En el ámbito político-electoral existen también -por disposición constitucional-, límites y reglas específicos para el ejercicio de ese derecho por parte de los partidos políticos.

Los límites y bases que se comentan se encuentran establecidos en el artículo 41 constitucional, que en la parte que interesa para la resolución del presente asunto establece:

Artículo 41. [SE TRANSCRIBE]...

De la norma constitucional en cita se obtiene:

SUP-RAP-102/2010

1. Que los artículos 6º y el 41 tienen la misma jerarquía normativa, por tanto no son excluyentes entre sí; en consecuencia, deben interpretarse en forma armónica y funcional.
2. Es la Constitución la que establece que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará conforme a las cinco bases establecidas en el artículo 41 constitucional.
3. Una de esas bases, la primera, establece claramente que la ley determinará las formas específicas de intervención de los partidos políticos en el proceso electoral.
4. Por otro lado, en la base tercera, se establece expresamente que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.
5. Los límites a la libertad de manifestación de ideas por parte de los partidos políticos se encuentran expresamente previstos, y son del conocimiento pleno de los institutos políticos, por ser los propios legisladores, emanados de las filas de los partidos políticos, los que en su carácter de legisladores, se erigieron en poder reformador de la Constitución, y establecieron con ese rango esa limitación a la libre manifestación de ideas u opiniones en el ámbito electoral; por considerarla fundamental para el desarrollo de los procesos electorales de renovación de los poderes mencionados.
6. El Instituto Federal Electoral es el órgano del Estado al que le corresponde organizar y conducir las elecciones federales de conformidad, entre otros principios rectores, con el de legalidad.

En este sentido -de límites al derecho de manifestación de ideas por parte de los partidos políticos-, es de tener en cuenta que respetar la norma fundamental es una obligación absoluta a cargo de los propios partidos políticos y que el Instituto Federal Electoral no supervisa, verifica, monitorea, o prejuzga en forma alguna sobre el contenido de su propaganda.

Así, de conformidad con el párrafo segundo del artículo 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que denigre o calumnie sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada; condición que en el presente asunto se cumple, toda vez que el representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral fue quien denunció al C. José Enrique Doger Guerrero (actual candidato a Diputado por el Principio de Representación Proporcional), y la

Coalición “Alianza Puebla Avanza” (integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México), por la difusión del promocional televisivo impugnado, en donde presuntamente se manifiestan expresiones denigratorias y calumniosas en contra del C. Rafael Moreno Valle Rosas, candidato a Gobernador del estado de Puebla por la Coalición “Compromiso por Puebla” (de la cual el instituto político quejoso forma parte).

En este orden de ideas, es importante apuntar que esta autoridad administrativa electoral concibe el derecho a la libertad de expresión como un valor democrático fundamental. Y reconoce que es tal la importancia que reviste este derecho en la formación de la opinión pública que debe entenderse que opera en su favor una presunción de prevalencia en todo momento, razón por la cual sus restricciones únicamente obedecen a las establecidas en la propia norma fundamental y siempre ponderadas en relación con el contexto fáctico al que aluden o en el que se manifiestan.

Esta autoridad tiene en cuenta que en un Estado democrático, el ejercicio del derecho de voto es fundamental y que el sufragio sólo se puede emitir cuando el electorado cuenta con un acceso adecuado a la información, además de tener el derecho a la libertad de expresar su pensamiento y opinión.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha considerado que los derechos fundamentales de libre expresión de ideas, de imprenta, comunicación y acceso a la información, son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de un Estado de Derecho con democracia representativa.

Lo anterior se advierte en el texto de la tesis de jurisprudencia del Pleno del Máximo Tribunal de la República, identificado con la clave P./J. 24/2007, que es del rubro siguiente: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.”**

Ahora bien, la protección constitucional de la libertad de expresión, entendida como la emisión de ideas, juicios, opiniones y creencias personales, incluye el derecho a expresar convicciones políticas, morales, religiosas, filosóficas o de cualquier otro tipo, en términos de lo previsto en los artículos 1º, 3º, 6º, y 7º, en concordancia con los artículos 40 y 41 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Del mismo modo, la Suprema Corte de Justicia ha considerado que el derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole. Así, al garantizar la seguridad jurídica de no ser víctima de un menoscabo arbitrario, en la posibilidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía al derecho de libertad de expresión, asegura el derecho de todos a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva o social del ejercicio de este derecho individual o personal.

Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e información, que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás tienen y quieren difundir.

Las consideraciones en cita están contenidas en la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con la clave P./J. 25/2007, que obra bajo el rubro ***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO”***, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Mayo de 2007, a fojas mil quinientos veinte.

En este orden de ideas, el derecho de libertad de expresión es, efectivamente, un medio para el intercambio de ideas e información que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista, como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias, que los demás tienen y quieren difundir.

Luego, tanto la dimensión social como individual del derecho a la libre expresión, se deben garantizar en forma simultánea, para garantizar la debida efectividad del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

Ahora bien, no se debe soslayar que las expresiones usadas en los invocados artículos 6º, párrafo primero, y 7º, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer las restricciones, deberes o limitaciones al derecho a la libertad de expresión, constituyen preceptos y conceptos jurídicos que requieren ser interpretados, tanto para su reglamentación, como para resolver los litigios que con motivo de su ejercicio surjan en la realidad social; ante ello, resulta necesario que, en su caso, el órgano competente realice un examen sumamente cuidadoso de los derechos fundamentales, en ejercicio, con los bienes constitucionalmente

protegidos y los valores que confluyen en un determinado caso concreto, a fin de impedir tanto la limitación injustificada y arbitraria del derecho a la libertad de expresión, como el ejercicio abusivo e incluso ilícito de tal derecho.

Para ello, las restricciones, deberes o limitaciones se deben interpretar en forma estricta, al tiempo que los derechos fundamentales, en este caso, el derecho a la libertad de expresión y a la libertad de imprenta, en el ámbito político y electoral, se deben interpretar en forma amplia o extensiva, a fin de potenciar el derecho y su ejercicio, sin exceder las restricciones, constitucional y legalmente previstas.

En este sentido, resulta aplicable la cita del siguiente criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.- [SE TRANSCRIBE]

En efecto, es criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que cuando el ejercicio de los derechos fundamentales, incluidos los derechos de libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta, previstos en los artículos 6º y 7º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se realiza con el fin de obtener el voto de los ciudadanos para acceder a un cargo de elección popular, tales derechos fundamentales se deben interpretar, con arreglo al método sistemático, en los términos de lo dispuesto en los artículos 14, párrafo cuarto y, 41 de la Constitución General de la República, en razón de que tanto los partidos políticos nacionales como los ciudadanos, que aspiran a obtener un cargo de elección popular, están sujetos a los deberes, restricciones y limitaciones que la propia Constitución establece al respecto y, en especial en la materia política en general y en la político-electoral en específico.

Por su parte, las elecciones libres, auténticas y periódicas, sustentadas en el voto universal, libre, secreto, personal y directo, de los ciudadanos, en conjunción con la libertad de expresión y difusión de las ideas e información, en particular, en su aspecto de libertad de debate y crítica política, así como el pleno ejercicio de los demás derechos político-electorales de los ciudadanos, constituyen el fundamento de toda democracia constitucional.

Así, con relación a la libertad de expresión en el ámbito político, también se debe atender a las disposiciones fundamentales en materia política en general, y política-electoral en especial; por ejemplo, en el orden federal, las concernientes a la calidad que se otorga a los partidos políticos como entidades de interés

público; el derecho que se prevé a favor exclusivo de los ciudadanos nacionales, para intervenir en los procedimientos electorales, el principio de equidad entre los partidos políticos, que se debe garantizar tratándose de los elementos con los que deben contar para llevar a cabo sus actividades, con relación a las reglas a que se debe sujetar su financiamiento público y privado, las reglas aplicables para sus precampañas y participación en las campañas electorales; el principio de equidad que debe prevalecer en el uso permanente de los medios de comunicación social; los principios rectores de la función electoral, especialmente, los de certeza, imparcialidad, objetividad, independencia y legalidad; los principios, entre otros, de honradez e imparcialidad, que deben imperar en la aplicación de los recursos públicos, que están bajo la responsabilidad de los servidores públicos.

En consecuencia, se debe proteger y garantizar el ejercicio eficaz del derecho fundamental a la libertad de expresión en materia política, en general, y en materia política-electoral, en especial; tanto en las precampañas como en las campañas electorales, en tanto premisa o requisito indispensable para una elección libre y auténtica, de conformidad con lo establecido en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 41 del mismo ordenamiento, así como en relación con los tratados internacionales vinculantes para el Estado Mexicano, bajo el imperativo de respetar los derechos de terceros, así como el orden público.

En tal virtud, tal como lo ha señalado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el derecho de libertad de expresión sólo debe atender a las restricciones, deberes y limitaciones, constitucional y legalmente establecidas, es consustancial al sistema democrático de Derecho que en la participación política en general y en la política-electoral, en especial, se permite puesto que en dicho ámbito se debe ponderar la libre circulación de ideas e información, acerca de los candidatos y sus partidos políticos, a través de cualquier vía o instrumento lícito, que, en principio, libremente elijan los propios entes políticos, candidatos y cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información al respecto.

Sin embargo, no se puede olvidar que en el caso de los partidos políticos se debe considerar que se trata de entidades de interés público, lo cual implica que la sociedad en general y el Estado mismo tienen un legítimo interés en que cumplan los fines que constitucionalmente les están asignados y que sujeten su actuación a las prescripciones constitucionales y legales respectivas, particularmente, las que atañen a su intervención

en la vida política en general y en los procedimientos electorales, en especial.

Esto es así, porque los partidos políticos son actores que, como su nombre lo indica, actúan como agentes permanentes de creación de opinión sobre los asuntos públicos de la República cuya actuación, ordinaria y permanente, está estrechamente vinculada al discurso político y, por ende, al constante ejercicio del derecho a la libertad de expresión y difusión de ideas.

En consecuencia, en esa cotidiana actuación, los partidos políticos deben tener el cuidado de no transgredir los límites, restricciones o deberes que para el ejercicio del derecho a la libre expresión establece el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, del status constitucional de entidades de interés público, dado a los partidos políticos así como los fines que tiene encomendados, las funciones que les han sido asignadas, y las garantías constitucional y legalmente establecidas, a su favor, no se deriva la reducción de este ámbito de libertad, en el ejercicio del derecho de libertad de expresión, extremos que se podrían considerar incompatibles con el papel que están llamados a desempeñar los partidos políticos en la reproducción del sistema democrático, pues, con ello no sólo se inhibiría la posibilidad de formar una opinión pública libre, plural y tolerante, sino que, incluso, se impediría que los propios partidos estuvieran siquiera en aptitud de afrontar la consecución de sus fines constitucionales, ya que al ser copartícipes en la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática del país, su función no se limita a fungir como intermediarios entre los ciudadanos y el poder público, tanto en el ejercicio como en la posibilidad de acceso a él, por el contrario, como expresiones del pluralismo político de la sociedad, receptores y transmisores, por ende, de las demandas, inquietudes y necesidades existentes en la población, la trascendencia de los partidos políticos en el desenvolvimiento democrático se proyecta, con particular intensidad, en los procedimientos electivos.

Ante esta circunstancia, el ordenamiento legal mexicano ofrece una solución a través del artículo 41, fracción III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los numerales 38, párrafo 1, inciso p), y 233 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que establecen lo siguiente:

ARTÍCULO 41. [SE TRANSCRIBE]

ARTÍCULO 38. [SE TRANSCRIBE]

Artículo 233. [SE TRANSCRIBE]

Cabe mencionar que la disposición constitucional y legal transcrita formó parte de la reforma primero constitucional y luego electoral, de finales del año dos mil siete y principios del dos mil ocho, respectivamente. La reforma tuvo entre sus propósitos centrales, fortalecer y consolidar un sistema plural y competitivo de partidos políticos y la equidad en las condiciones de la contienda político electoral.

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

La consecuente reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tuvo entre sus propósitos expresos establecer un conjunto de normas que propicien el fortalecimiento del sistema de partidos en México, según se advierte de la lectura de la respectiva exposición de motivos de la iniciativa correspondiente.

Acorde con lo anterior, es razonable estimar que el legislador ordinario federal, al establecer las limitaciones legales bajo análisis, consideró que no era posible avanzar en la consolidación de un sistema de partidos plural y competitivo, si no se garantizaba, entre otras condiciones, el deber de los partidos políticos de abstenerse de denigrar a las instituciones y a los partidos o de calumniar a las personas en la propaganda política que utilicen.

La utilización por el legislador ordinario federal del adjetivo "*política*" en la expresión "*propaganda política*", empleada en la disposición legal bajo análisis, revela el énfasis que quiso darse en el hecho de que la propaganda electoral tiene un fin político y que, no obstante que se trata de propaganda política, está sujeta de todos modos a restricciones legales y constitucionales.

Lo anterior implica que a los partidos políticos no les está permitido formular las expresiones no protegidas normativamente contra los sujetos protegidos (ciudadanos, instituciones públicas y/o partidos políticos), mediante la propaganda política.

En efecto, es razonable estimar, desde una perspectiva funcional -de acuerdo con lo establecido en el artículo 3º, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales- que el propósito de la disposición bajo análisis es,

por un lado, incentivar debates públicos sobre asuntos de interés general o interés público, enfocados a propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de las diferentes posiciones y mecanismos de solución propuestos por los partidos políticos en sus documentos básicos, para inhibir que la política se degrade en una escalada de expresiones no protegidas en la ley, esto es, cualquier expresión que implique calumnia en contra de los sujetos protegidos.

Ahora bien, es criterio conocido que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en diversas ejecutorias, ha considerado que no toda expresión proferida por un partido político, a través de su propaganda, en la que se emita una opinión, juicio de valor o crítica especialmente negativos respecto de otro partido político y sus militantes y representantes, implica una violación de lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 233 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerar, el partido hacia quien se dirige el comentario, que dicha expresión, por ejemplo, se encuentra apartada de la realidad y, por tanto, su contenido es falso y perjudicial para su propia imagen.

Es de referir que las argumentaciones respecto a la libertad de expresión y a la obligación de abstenerse de emitir manifestaciones o propaganda política o electoral denigrante o calumniosa resultan también aplicables a los candidatos a los cargos de elección popular, así como a los militantes, simpatizantes o terceros vinculados a un partido político, pues como se evidenció con antelación una de las intenciones del legislador permanente en la reforma electoral a nivel constitucional y legal de los años 2007 y 2008, tiene como propósito expreso establecer un conjunto de normas que propicien el fortalecimiento del sistema de partidos en México y por ello, el debate político sea de tal calidad que permita a la ciudadanía contar con los elementos idóneos que le permitan formar una verdadera opinión respecto a los asuntos políticos del país y junto con ello ejercer de manera eficaz y exhaustiva sus derechos político-electorales.

Amén de lo expuesto, habrá transgresión a la obligación contenida en los artículos 41, Base III, Apartado C de la Carta Magna; 38, párrafo 1, inciso p) y 233 del código electoral federal, cuando el contenido del mensaje implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún otro partido; de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, que, apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática entre los afiliados o militantes

SUP-RAP-102/2010

partidarios y la ciudadanía en general, siendo, por tanto, la simple exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad las que no se encuentran al amparo ni de la libertad de expresión ni contribuyen al correcto funcionamiento armónico de la vida democrática.

En conclusión, las manifestaciones y la propaganda electoral no son irrestrictas sino que tienen límites, los cuales están dados por las limitaciones constitucionalmente previstas a la libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta. En esa medida, el régimen jurídico específico aplicable a la libertad de expresión en relación con las manifestaciones o la propaganda electoral que difundan los partidos políticos o sus candidatos, a través de los medios electrónicos de comunicación constituyen una reglamentación en el ámbito electoral de las limitaciones constitucionalmente previstas al derecho a la libertad de expresión establecidas en el propio artículo 6º de la Constitución Federal, en relación con la libertad de imprenta consagrada en el artículo 7º, en el entendido de que, bajo una interpretación de carácter sistemático, tales disposiciones deben interpretarse en correlación con lo dispuesto en el artículo 41 constitucional.

Es conveniente precisar que no es intención de esta autoridad imponer o predeterminar a los partidos políticos o a los candidatos que participan en una elección, el contenido con el cual deben presentar, ante el electorado, a su partido, sus programas y acciones, ni la manera en que deba propiciar su acrecentamiento o fortalecimiento intelectual y, menos aún, los términos en que deben ser examinados, expuestos o discutidos los planteamientos propuestos por las fuerzas políticas contendientes, puesto que es de su entera responsabilidad el diseño y elaboración de los contenidos de los mensajes que difundan y que estimen más adecuados para la consecución del objetivo aludido, cuyas limitaciones específicas vendrán tan sólo impuestas por las restricciones contenidas, por ejemplo, en el apartado C, Base III del artículo 41 constitucional en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del invocado código electoral federal, así como por la idoneidad que signifiquen para propiciar la exposición, desarrollo y discusión de los programas y acciones partidistas.

ESTUDIO DE FONDO

Una vez establecidas las consideraciones anteriores - esenciales para la resolución del presente asunto-, lo procedente es entrar al análisis del hecho que se considera transgrede el marco legal electoral.

Con relación a lo antes expuesto, esta autoridad considera importante señalar, que las denuncias contra propaganda denigratoria o calumniosa constituyen un tipo legal que requiere de un análisis extremadamente cuidadoso y exhaustivo del **contenido** de las manifestaciones o propaganda que se esté denunciando. Para el Instituto Federal Electoral, hablar, decir, expresar, debatir y criticar son los verbos consustanciales de la vida democrática y los contenidos de los mensajes responsabilidad de quienes los transmiten; no obstante, en el caso de agravios por denigración y calumnia, el análisis del contenido es inevitable.

Asimismo y justamente porque por definición, esta autoridad electoral administrativa, es concebida por la Constitución de la República como la garante de la más amplia participación política y de la discusión libre y sin cortapisas de los asuntos públicos y electorales, sólo puede entrar a evaluar la existencia de propaganda denigratoria, a petición de parte, es decir, cuando alguien se siente agraviado. En otras palabras, la autoridad electoral no tiene como función vigilar, censurar o supervisar lo que los partidos, candidatos o los participantes en la vida pública, dicen o expresan, sino que el Instituto Federal Electoral actúa porque alguien se lo pide y acude a la autoridad ejerciendo su derecho a defenderse de lo que considera injurioso.

En ese contexto, es de precisar que los partidos políticos tienen como obligación velar por los intereses generales de la sociedad traduciéndose esta tarea en defender cuestiones de orden público y mantener los principios constitucionales que rigen toda contienda electoral.

Es preciso señalar, además, que en el análisis de estos asuntos, la autoridad instructora no puede actuar de manera axiomática o prescriptiva, es decir, no puede actuar señalando previamente **“lo que no se puede decir”** en el debate electoral o en el debate entre partidos. Por el contrario, dada la naturaleza viva de la discusión, de la crítica y de la propaganda democrática, la autoridad debe analizar estos temas atendiendo su naturaleza *“casuística, contextual y contingente”*¹.

Es por ello que en un primer momento, las manifestaciones o la propaganda política o electoral, debe ser analizada para determinar si se encuentra o no dentro de la cobertura del derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información, tanto de los partidos políticos o coaliciones, como sus candidatos y ciudadanía u opinión pública en general, dado

¹ Como lo sostiene el filósofo del derecho Owen M. Fiss en *“Free Speech and the Prior Restraint Doctrine”*, New York, Boulder: Westview, 1996.

SUP-RAP-102/2010

que, de no respetar los límites establecidos conforme a Derecho, esa propaganda se debe considerar atentatoria del régimen de libertades de los derechos subjetivos públicos y, en consecuencia, contraventora de los principios de legalidad y constitucionalidad, que rigen la materia electoral.

Así, es criterio conocido para esta autoridad que el máximo órgano jurisdiccional de la materia ha señalado que para determinar si las manifestaciones o la propaganda política o la política-electoral difundida por los partidos políticos o sus candidatos, en su caso, se encuentra o no ajustada a los límites constitucionales y legales, en general, del derecho a la libertad de expresión, se deben analizar los siguientes aspectos básicos y si se concreta uno de tales supuestos, considerar que con esa propaganda se trasciende el ámbito de lo tutelado jurídicamente por el derecho fundamental en estudio y que se incurre en una conducta ilícita, con todas las consecuencias jurídicas que trae consigo esta conducta:

- ❖ Ataque a la moral pública;
- ❖ Afectación a derechos de tercero;
- ❖ Comisión de un delito;
- ❖ Perturbación del orden público;
- ❖ Falta de respeto a la vida privada;
- ❖ Ataque a la reputación de una persona, y
- ❖ Propaganda a favor de la guerra o apología del odio nacional, racial o religioso, que constituya incitación a la violencia y cualquier otra acción similar, contra cualquier persona o grupo de personas.

Concluido el análisis del caso concreto, conforme a los parámetros antes expuestos, procede revisar si en el particular se infringe el mandato establecido en el apartado C Base III del artículo 41 de la Carta Magna en relación con los dispositivos 233 y 344, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aspecto que, como lo ha sostenido anteriormente ese órgano jurisdiccional, se acredita cuando en un mensaje:

- a) Se emplean expresiones que denigran a las instituciones o a los partidos políticos, y
- b) Que se calumnie a las personas.

Hecho lo anterior, se debe dilucidar si frases o expresiones resultan denigrantes como resultado de analizar el contenido del mensaje político, esto es, cuando el propósito manifiesto o el resultado objetivo no sea difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, lo cual es posible advertir si de tal análisis se constituye que las expresiones utilizadas resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para:

- a) Explicitar la crítica que se formula, o
- b) Resaltar o enfatizar la oferta política o la propuesta electoral que se pretende difundir entre el electorado.

Igualmente se debe tomar en consideración, que el examen atinente se debe efectuar bajo un escrutinio estricto, en aquellos casos en los cuales el legislador ha impuesto las características a que se deben ceñir los mensajes que difunden los partidos políticos o sus candidatos, dado que por los primeros, con el tipo de conducta deseado se propende a la realización de sus fines, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo primero, Base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el numeral 23, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta posición es congruente con lo previsto en los referidos artículos 38, párrafo 1, inciso p), y 233 del código comicial federal, dado que la disposición es enfática, sobre el particular, cuando establece que la abstención de denigrar a las instituciones o partidos políticos o que calumnie a las personas, lo cual apunta la connotación expositiva y propositiva que deben caracterizar las actitudes, discursos y mensajes, de los partidos políticos y de sus candidatos.

Argumentado lo anterior, se tiene que el denunciante manifiesta que las expresiones que el C. José Enrique Doger Guerrero realizó [quien actualmente contiene como candidato a Diputado por el Principio de Representación Proporcional en la elección local poblana], contenidas en un promocional televisivo difundido con motivo de las prerrogativas en medios electrónicos correspondientes al Partido Revolucionario Institucional y la Coalición "Alianza Puebla Avanza" (integrada por ese instituto político y el Partido Verde Ecologista de México), transmitido el día cuatro de junio de este año, en emisoras con audiencia en el estado de Puebla, son denigrantes y calumniosas en contra del C. Rafael Moreno Valle Rosas, candidato de la Coalición "Compromiso por Puebla" (de la cual es integrante el Partido Acción Nacional), a Gobernador del estado de Puebla.

Al respecto, como se evidenció ya en el apartado de "EXISTENCIA DE LOS HECHOS", el hoy denunciado expresó, en el mensaje impugnado, lo siguiente: *"¿Alguien que provocó un déficit de más de mil 500 millones de pesos puede gobernarnos a los poblanos? Quien provocó el desajuste de las finanzas públicas del estado hoy es el candidato de la Coalición sin ningún compromiso por Puebla. ¿Puede alguien que viola la ley aspirar a gobernar un estado? ¿Aceptarían los poblanos a un*

gobernante con estos antecedentes?; nunca más abusos, derroches, ni hoyos financieros”.

Al respecto, y como se ha venido evidenciando el quejoso denuncia la utilización de manifestaciones denigrantes y calumniosas en contra de su candidato al cargo de Gobernador del estado de Puebla, el C. Rafael Moreno Valle Rosas; en ese contexto, esta autoridad estima necesario definir qué debe entenderse por “denigrar” y “calumnia”; y al respecto, el Diccionario de la Real Academia Española conceptualiza dichas voces de la siguiente forma:

Denigrar.

(Del lat. denigrāre, poner negro, manchar).

1. tr. *Deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien.*
2. tr. *injuriar (agraviar, ultrajar).*

Calumnia.

(Del lat. calumniā).

1. f. *Acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño.*
2. f. *Der. Imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad.*

Como puede apreciarse, el vocablo denigrar se traduce en una conducta a través de la cual se ofende o se desacredita la opinión o fama pública que se tiene de una determinada persona o institución.

Por su parte, calumniar, según el Diccionario de la Real Academia Española proviene del latín "calumniari", y significa atribuir falsa y maliciosamente a alguien palabras, actos o intenciones deshonorosas o bien imputar falsamente un delito.

De lo expresado, se desprende que el vocablo calumniar se traduce en una conducta a través de la cual se atribuye falsamente, ofende o se desacredita la opinión o fama pública que se tiene de una determinada persona o institución.

Evidenciado lo anterior, esta autoridad considera que en un inicio las declaraciones realizadas por el C. José Enrique Doger Guerrero en el promocional de mérito, se encontraban amparadas en el artículo 6° de la Carta Magna, es decir, en el derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información.

No obstante ello, esta autoridad no pasa desapercibido que durante el mensaje de referencia, el hoy denunciado utilizó términos que por sí mismos resultan denostativos.

En efecto, en el anuncio de marras, el C. José Enrique Doger Guerrero (candidato a Diputado por el Principio de Representación Proporcional, postulado por la Coalición “Alianza Puebla Avanza”), expresa que: “... **Quien provocó el**

desajuste de las finanzas públicas del estado hoy es el candidato de la Coalición sin ningún compromiso por Puebla y ***“¿Puede alguien que viola la ley aspirar a gobernar un estado?”***, frases que en consideración de esta autoridad, no están amparadas en el derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información.

Esta autoridad considera que las manifestaciones realizadas por el C. José Enrique Doger Guerrero en contra del C. Rafael Moreno Valle Rosas, tuvieron como objeto desestimar la fama pública del último de los mencionados, toda vez que sin mayor sustento que sus afirmaciones, señala que el candidato al cargo de Gobernador del estado de Puebla, postulado por la coalición electoral “Compromiso por Puebla” (de la cual el instituto político quejoso forma parte), es una persona que violentó la ley y provocó un desajuste en las finanzas públicas. En consecuencia, dichas afirmaciones no pueden encontrar protección bajo el amparo de la garantía constitucional consagrada en el artículo 6° constitucional, toda vez que las mismas constituyen un ataque a la reputación del citado abanderado a mandatario poblano.

En ese contexto, se puede observar que el C. José Enrique Doger Guerrero (candidato a Diputado Local por el principio de Representación Proporcional postulado por la Coalición “Alianza Puebla Avanza”), utilizó frases denostativas en contra del C. Rafael Moreno Valle Rosas, con el objeto de que la ciudadanía del estado de Puebla lo identificara como una persona que actúa en contravención a la ley, situación que como se evidenció con antelación ofenden la opinión o fama del candidato, máxime que dichas acusaciones no tienen un sustento real y objetivo.

Por lo anterior, esta autoridad considera que las manifestaciones antes descritas [emitidas por un candidato a Diputado Local por el principio de Representación Proporcional], denigran y calumnian al C. Rafael Moreno Valle Rosas e incluso pueden dar lugar a beneficiar a la Coalición “Alianza Puebla Avanza” (integrada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México), en contravención a la normativa comicial, ya que es un hecho conocido que en el contexto de las campañas electorales es válido difundir las propuestas de cada candidato y debatir las de los opositores, pero tal situación debe ajustarse a los extremos previstos por la libertad de expresión y su correlativo derecho a la información, por lo que no resulta ajustado a derecho utilizar expresiones que por sí mismas resulten denigrantes o calumniosas en contra de los demás contendientes; por tanto, se estima que no se ajusta al marco legal que el hoy denunciado haya realizado las manifestaciones que fueron

aludidas en párrafos que anteceden, pues resulta factible que los ciudadanos de Puebla al escucharlas, reaccionen en contra de la fama pública del sujeto citado al inicio de este párrafo, considerándolo una persona que no actúa conforme a la ley.

Lo anterior se estima así, porque durante el desarrollo de una contienda electoral, se debe respetar la honra y reputación de las personas, lo cual es aplicable desde luego a la difusión de propaganda de los partidos políticos, inclusive en el contexto del debate político, la discusión o la emisión de opiniones de sus dirigentes, militantes, simpatizantes o candidatos.

Al respecto, conviene reproducir la tesis de jurisprudencia 14/2007, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual señala:

HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. [SE TRANSCRIBE]

Visto lo anterior, y toda vez que los conceptos apuntados denotan una ofensa a la opinión o la fama del C. Rafael Moreno Valle Rosas, al constituir calificativos referidos a quien realiza conductas contrarias a la ley, es que esta autoridad considera que las manifestaciones realizadas por el C. José Enrique Doger Guerrero [candidato a Diputado Local por el principio de Representación Proporcional, postulado por la Coalición "Alianza Puebla Avanza"], son innecesarias e inadecuadas y que no aportan nada a un real debate político, pues como se ha referido en líneas que anteceden, el mismo debe llevarse a cabo en un contexto respetuoso y pacífico y sobre todo debe contribuir a la ciudadanía en la construcción de una opinión política mejor informada.

Asimismo, con dichas imputaciones tampoco se hace una propuesta política de solución a problemas, ni se expone una crítica respetuosa y sustentada, ni se proporciona información seria y comprobada para que el ciudadano ejerza con mayor libertad su derecho a votar, ni se contribuye a un debate serio y razonado ante la sociedad.

En ese orden de ideas, es un hecho conocido por esta autoridad electoral que el máximo órgano jurisdiccional en la materia ha sostenido en diversas ejecutorias que el debate desinhibido, vigoroso y complejamente abierto sobre los asuntos públicos, debe ser tolerado y fomentado en un sistema democrático, y por tanto, no significa, ni implica, en forma alguna, que la honra, la reputación y la dignidad de los servidores públicos o de las personas públicas estén jurídicamente desprotegidas, pues la manifestación de las ideas

no es un derecho absoluto, pues encuentra sus límites en el mismo artículo 6° constitucional, así como en lo previsto en el apartado C Base III del artículo 41 del mismo ordenamiento legal; por ende, no resulta válido que en el contexto de un debate público o en la exposición de las ideas se utilicen términos denigrantes o calumniosos en contra de las instituciones, de los partidos políticos o de sus candidatos o en general de cualquier persona.

En adición a lo anterior, conviene precisar que si bien la libertad de expresión garantiza a los partidos políticos y sus candidatos, la difusión de sus ideas, juicios, opiniones y posiciones, su ejercicio se encuentra limitado constitucionalmente frente al derecho que tienen los ciudadanos de recibir información veraz y no manipulada; esto es, no sólo se pondera la protección al emisor de una idea, sino que también se defiende en forma simultánea el derecho del receptor a contar con una información que sea clara y verídica.

Sobre este particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-34/2006 y acumulado, estableció el siguiente criterio:

"(...) las informaciones que con pretensiones de verosimilitud se difunden en la población, en específico a la ciudadanía en el campo de las cuestiones político- electorales, deben resultar veraces, esto es, estar sustentadas en hechos objetivos y reales, no manipulados, además susceptibles de ser comprobados razonablemente, y no apoyados en simples rumores, invenciones o insinuaciones insidiosas, sin que ello implique una exactitud inusitada no controvertida del hecho."

Así las cosas, el contenido de la información que difundan los actores políticos frente al electorado debe ser veraz, fundado en hechos reales y objetivos, respetando el derecho a una información cierta, garantizando con ello que la ciudadanía emita un voto razonado y ampliamente informado, no manipulado por hechos falaces o no acontecidos.

En esa misma línea argumentativa, se estima que las expresiones emitidas por el C. José Enrique Doger Guerrero [candidato a Diputado Local por el principio de Representación Proporcional], contenidas en un promocional televisivo contenido en las prerrogativas en medios electrónicos del Partido Revolucionario Institucional y la Coalición "Alianza Puebla Avanza" (integrada por ese instituto político y el Partido Verde Ecologista de México), no se encuentran ajustadas a lo previsto en los artículos 6° y 7° constitucionales, así como los diversos tratados internacionales en los que México ha sido suscriptor (Declaración Universal de los Derechos Humanos, El

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José), toda vez que tomando en consideración las argumentaciones del máximo tribunal en la materia, las mismas no constituyen elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, tampoco persiguen la consolidación del sistema de partidos, ni constituyen el fomento de una auténtica cultura democrática.

En ese contexto, es importante señalar que el propósito de la difusión de las manifestaciones, propuestas de los candidatos o la propaganda es el de ejercer influencia sobre el pensamiento, la emoción o los actos de un grupo de personas para que actúen de determinada manera, adopten ciertas ideologías o valores, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos, como en el caso lo es, las actuaciones de los partidos políticos o sus candidatos; no obstante ello, toda manifestación o propaganda que emitan los partidos políticos o sus candidatos, como se ha precisado a lo largo de la presente determinación, debe estar amparada en el principio de legalidad; por tanto, no es válido que un ente político o un candidato pretendan generar enemistad o alejamiento de la ciudadanía frente a uno de sus opositores, lastimando otros derechos igualmente amparados en la Constitución Federal y la ley.

En razón de lo expuesto, se estima que la utilización de las frases ***“... Quien provocó el desajuste de las finanzas públicas del estado hoy es el candidato de la Coalición sin ningún compromiso por Puebla”*** y ***“¿Puede alguien que viola la ley aspirar a gobernar un estado?”***, vertidas en contra de un candidato opositor al partido y coalición que solicitaron la difusión del material impugnado, no están protegidos por el derecho de libertad de expresión, toda vez que no tienen por objeto el intercambio de propuestas ideológicas o establecer la posición de uno frente a otro, máxime cuando no se cuenta con los elementos objetivos y veraces que sustenten dichas acusaciones.

Finalmente, aun cuando el apoderado legal del C. José Enrique Doger Guerrero, afirmó en su escrito de contestación al emplazamiento, que la imagen y voz de su poderdante habían sido utilizadas sin su anuencia o consentimiento, ello tampoco lo beneficia para ser eximido de la falta imputada.

Lo anterior es así, porque en principio, omite aportar elemento de prueba, o indicio alguno, con el cual efectivamente se demuestre su inconformidad o desacuerdo con la utilización de su imagen y voz en el promocional de marras, el cual, como ya se refirió, fue difundido en cinco emisoras televisivas con

audiencia en el estado de Puebla, el día cuatro de junio de dos mil diez, por lo que ante lo ostensible de su transmisión, bien podría haber adoptado alguna medida eficaz o pertinente para evidenciar su repudio con el material denunciado, lo cual no ocurre en el caso a estudio.

Por otra parte, aun cuando refiere también que las expresiones emitidas por el C. José Enrique Doger Guerrero, fueron descontextualizadas, pues se trató de un extracto de un discurso emitido en un evento diverso celebrado el día diecinueve de mayo del presente año, ello tampoco le es útil para desvirtuar la falta imputada.

En efecto, en principio cabe mencionar que las expresiones referidas no fueron controvertidas por el C. José Enrique Doger Guerrero ni por su apoderado en el presente procedimiento, destacando incluso que el alegato referido en el párrafo precedente, permite afirmar que reconoce haberlas emitido (pues sólo así, podría hablar de que fueron descontextualizadas).

En segundo lugar, debe decirse que el único elemento probatorio exhibido para dar soporte a sus afirmaciones, fue una prueba técnica, la cual, como se señaló en la audiencia de ley, no pudo ser reproducida en el equipo de cómputo aportado por el oferente para su desahogo.

En ese sentido, y dado que en autos se carece de cualquier otro elemento, o bien, siquiera un indicio, tendente a demostrar lo expresado en los dos párrafos precedentes, tal argumento de defensa, deviene en improcedente.

Con base en todo lo expuesto, es que esta autoridad considera que el C. José Enrique Doger Guerrero trasgredió lo dispuesto en los artículos 6 y 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en los artículos 233 y 344, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En mérito de lo expuesto, lo procedente es declarar **fundado** el presente procedimiento especial sancionador por lo que hace a la conducta que se atribuye al C. José Enrique Doger Guerrero.

OCTAVO.- INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN DEL C. JOSÉ ENRIQUE DOGER GUERRERO. Que una vez que ha quedado demostrada la infracción a la normatividad electoral por parte del C. José Enrique Doger Guerrero, candidato a diputado local por el Principio de Representación Proporcional por la Coalición "Alianza Puebla Avanza", relativas a las

SUP-RAP-102/2010

declaraciones calumniosas y denigrantes en contra del candidato registrado para contender por la gubernatura poblana por la Coalición "Compromiso por Puebla" (de la cual el Partido Acción Nacional forma parte), se procede a imponer la sanción correspondiente.

En este tenor por tratarse de un candidato que aspira a un cargo de elección popular, está sujeto a observar las obligaciones previstas en los artículos 41, fracción III, apartado C, constitucional, así como el numeral 233 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, se abstengan de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas o terceros, a la vida privada, la honra y la dignidad.

Por su parte, el artículo 354, párrafo 1, inciso c) del código federal electoral, establece las sanciones aplicables a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular; en tanto que el artículo 344, párrafo 1 del mismo cuerpo normativo electoral, refiere los supuestos típicos sancionables. En específico, el inciso f) del numeral antes invocado señala que constituyen infracciones de tales sujetos, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en el código de la materia.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los rubros: **"ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL"** y **"SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN"**, con números **S3ELJ 09/2003** y **S3ELJ 24/2003**, respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político nacional por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión de la falta; en el caso que nos ocupa, aun cuando no se trata de un instituto político el que cometió la infracción sino un candidato a un cargo de elección popular, las circunstancias que han de considerarse para individualizar la sanción deben ser las mismas que en aquellos casos, es decir, deben estimarse los factores objetivos y subjetivos que hayan concurrido en la acción u omisión que produjeron la infracción electoral.

I.- Así, para **calificar** debidamente la falta, la autoridad debe valorar:

El tipo de infracción

En primer término, es necesario precisar que las normas transgredidas por el C. José Enrique Doger Guerrero, candidato a diputado local por el Principio de Representación Proporcional por la Coalición "Alianza Puebla Avanza", son los artículos 41, Base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 233, en relación con el 344, párrafo 1, inciso f) del código federal electoral.

Lo anterior es así, en virtud de que en autos quedó acreditado que las manifestaciones realizadas por el hoy denunciado en contra del C. Rafael Moreno Valle Rosas, candidato a Gobernador del estado de Puebla, postulado por la Coalición "Compromiso por Puebla" (de la cual es integrante el Partido Acción Nacional), contienen elementos cuya finalidad era el de denigrar la imagen pública del abanderado en comento.

Con base en lo anteriormente expuesto, se puede establecer la finalidad o valor protegido en las normas violentadas, así como la trascendencia de la infracción cometida.

En ese orden de ideas, de la interpretación funcional y sistemática de los artículos 41, fracción III, apartado C, constitucional, así como los numerales 233 y 344, párrafo 1, inciso f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ambos ordenamientos respectivamente reformados en dos mil siete y dos mil ocho, se advierte que constitucional y legalmente se estableció la prohibición absoluta de que en la propaganda política o electoral, en forma directa o indirecta, así sea en la modalidad de opinión o información, se empleen expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas, lo cual se traduce en una falta administrativa de rango constitucional y refuerzo legal que no admite excepciones y enfatiza limitaciones a la libertad de expresión y manifestación de las ideas y de imprenta aplicable a la propaganda política y electoral.

En ese contexto, la finalidad perseguida por el Legislador al establecer como infracción el que los actores políticos se abstengan en su propaganda política o electoral de utilizar cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas, tiene como razón que entre las fuerzas políticas contendientes exista un verdadero debate político, en el que se expongan las propuestas de cada uno de los participantes; por tanto, es fundamental que el mismo se lleve a cabo en un contexto respetuoso y pacífico y que contribuya con la ciudadanía en la construcción de una opinión política mejor informada.

En el presente asunto quedó acreditado que el C. José Enrique Doger Guerrero, candidato a diputado local por el Principio de Representación Proporcional por la Coalición "Alianza Puebla Avanza", realizó diversas manifestaciones en contra del C. Rafael Moreno Valle Rosas, las cuales constituyen un ataque a la reputación de dicho ciudadano.

Lo anterior se estimó así, porque con dichas imputaciones no se hace una propuesta política de solución a problemas, ni se expone una crítica respetuosa y sustentada, ni se proporciona información seria y comprobada para que el ciudadano ejerza con mayor libertad su derecho a votar, ni se contribuye a un debate serio y razonado ante la sociedad.

La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

Al respecto, cabe señalar que no obstante al haberse acreditado la violación a lo dispuesto en distintos preceptos constitucionales y legales que fueron referidos en párrafos que anteceden, por parte del C. José Enrique Doger Guerrero, ello no implica que estemos en presencia de una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, ya que en dichas normas el legislador pretendió tutelar, en esencia, el mismo valor o bien jurídico (el cual se define en el siguiente apartado).

El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas)

De la interpretación funcional y sistemática de los artículos 41, fracción III, apartado C, constitucional, así como los numerales 233 y 344, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que constitucional y legalmente se estableció la prohibición absoluta de que en la propaganda política o electoral, en forma directa o indirecta, así sea en la modalidad de opinión o información, se empleen expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas, lo cual se traduce en una falta administrativa de rango constitucional y refuerzo legal que no admite excepciones y enfatiza limitaciones a la libertad de expresión y manifestación de las ideas y de imprenta aplicable a la propaganda política y electoral.

En efecto, uno de los presupuestos políticos de todo sistema democrático es el de propiciar un ambiente de libertades públicas que permita a los gobernados ejercer al máximo y con autonomía de decisión su libre albedrío, de tal manera que no se les imponga ninguna forma de vida, cosmovisión o ideología, siendo que entre esas libertades está la de libertad de

expresión o de manifestación de sus ideas y de imprenta, así como el consecuente debate generado en el seno de la discusión pública; sin embargo, este presupuesto libertario no es de carácter absoluto pues resulta válido, la imposición de límites razonables y justificables a la libertad de expresión, pues se trata de un derecho que convive con otros derechos igual o más importantes, como el de la vida privada, la salud pública o la moral.

Lo anterior, por ejemplo, se advierte de lo dispuesto en los artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los que se señala que la libertad de expresión puede restringirse en la ley cuando sea necesario para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral públicas.

Una de las restricciones concretas a la libertad de expresión, necesaria y plenamente justificada en orden al respeto a los derechos y a la reputación de los partidos políticos, se estableció en el artículo 41 constitucional, al especificar que en la propaganda política y electoral de los partidos políticos (y por extensión a las coaliciones) o sus candidatos, no pueden emplearse expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos (y coaliciones), o que calumnien a las personas. Esta disposición constituye una prohibición de rango constitucional que en términos del artículo 1° constitucional restringe la libertad de expresión para los supuestos específicos de propaganda política o electoral difundida por los partidos políticos, coaliciones (que son un conjunto formal de partidos) y sus candidatos, que dado el principio de jerarquía normativa no admite excepciones legales de atipicidad.

El constituyente consideró justificada esta prohibición, por diversas causas jurídicas y experiencias político-electorales previas, entre las cuales destaca el hecho de que, de conformidad con el propio artículo 41, fracciones I y II, constitucional, los partidos políticos son entidades de interés público, cuya finalidad es la de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, además de prever que los partidos tienen derecho al financiamiento público para llevar a cabo sus actividades y que los recursos públicos deberán prevalecer sobre los de origen privado.

Lo anterior permite concluir que, para el constituyente, la propaganda política y electoral de los partidos políticos y de sus candidatos, debe ser plenamente coherente con las finalidades

SUP-RAP-102/2010

constitucionales de los partidos políticos y con los principios democráticos.

Con base en este presupuesto, es dable exigirles a los partidos políticos que al difundir propaganda actúen en forma adecuada, respetando la integridad de los candidatos, su reputación y vida privada, así como los derechos de imagen de los demás institutos políticos y coaliciones, que también son valores sustanciales de un sistema democrático, y que están plasmados, además, en el artículo 6° constitucional.

En otras palabras, el constituyente permanente prohibió que en la difusión de propaganda política y electoral, se denigre a otros partidos políticos, coaliciones o candidatos o se calumnie a las personas, pues ese tipo de prácticas no son idóneas para lograr sus fines.

Esta prohibición se reforzó a nivel legal, pues en los artículos 38, apartado 1, inciso p), 233, 342, párrafo 1, inciso j) y 344, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se reguló tanto la tipicidad administrativa electoral, como las sanciones aplicables.

Ahora bien, el hecho de que el constituyente haya enfatizado que en tratándose de propaganda política electoral no se permite el uso de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, no significa una censura generalizada o la prohibición del uso de ciertas palabras en la deliberación pública manifestada en formas distintas a dicha propaganda; sin embargo, de la interpretación funcional de los preceptos invocados, se advierte la prohibición específica de que en la propaganda de los partidos políticos y sus candidatos se denigre a las instituciones o calumnie a las personas. Bajo esta perspectiva es necesario enfatizar que la prohibición es expresa y limitativa.

El propósito del constituyente consistió en limitar la denigración y calumnia, entre otros medios, en la propaganda de los partidos políticos o coaliciones, así como de sus candidatos, al considerar que este medio debe reservarse para ejercer una política de auténtico debate ideal de opiniones.

Es decir, se prohíbe en la propaganda de los partidos políticos o de sus candidatos, utilizar un lenguaje innecesario o desproporcionado, en relación con los derechos a la imagen de los partidos y coaliciones y a la vida privada de los candidatos y en general de las personas.

En consecuencia, todo lo anterior permite concluir que tratándose de la propaganda política y electoral, constitucional y legalmente está prohibido el uso directo o indirecto, así sea en la modalidad de opinión o información, de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas; por tanto, la interpretación armónica de las normas constitucionales y legales antes referidas, tienen por finalidad proteger, en materia electoral, la integridad de la imagen pública de las instituciones, partidos políticos, coaliciones o candidatos o cualquier persona.

Bajo esta premisa, es válido afirmar que los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas son los de legalidad y equidad en la contienda, los cuales deben prevalecer entre los distintos actores políticos, en aras de garantizar que cuenten con las mismas oportunidades para difundir su ideología o promover sus propuestas en el marco de un verdadero debate político que esté ajeno de la utilización de términos denigrantes o calumniosos que en nada contribuyen a las propuestas políticas o la formación de una opinión pública mejor informada.

Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

a) Modo: Las manifestaciones vertidas por el C. José Enrique Doger Guerrero, candidato a diputado local por el Principio de Representación Proporcional por la Coalición "Alianza Puebla Avanza", en las cuales dice que "...*Quien provocó el desajuste de las finanzas públicas del estado hoy es el candidato de la Coalición sin ningún compromiso por Puebla*" y "*¿Puede alguien que viola la ley aspirar a gobernar un estado?*", contenidas en un promocional televisivo, correspondiente al Partido Revolucionario Institucional y la coalición antes mencionada (integrada por ese instituto político y el Partido Verde Ecologista de México), tuvieron por objeto presentar al C. Rafael Moreno Valle Rosas, frente a la ciudadanía como responsable de conductas contrarias a la ley.

b) Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, particularmente de la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este organismo público autónomo, se tiene acreditado que el material objeto de inconformidad fue difundido el día cuatro de junio de dos mil diez en los horarios citados a continuación:

SUP-RAP-102/2010

MATERIAL	VERSION	ACTOR	MEDIO	EMISORA	FECHA INICIO	HORA INICIO
RV01777-10	JLZ DOGER HOYO FINANCIERO	PRI	TV	XHPUR-TV CANAL6	04/06/2010	13:42:51
RV01777-10	JLZ DOGER HOYO FINANCIERO	PRI	TV	XHTEM-TV CANAL12	04/06/2010	13:47:24
RV01777-10	JLZ DOGER HOYO FINANCIERO	PRI	TV	XHP-TV CANAL3	04/06/2010	14:00:49
RV01777-10	JLZ DOGER HOYO FINANCIERO	PRI	TV	XHTHN-TV CANAL11	04/06/2010	13:40:41
RV01777-10	JLZ DOGER HOYO FINANCIERO	PRI	TV	XHTHP-TV CANAL7	04/06/2010	13:45:19

Cabe decir que la difusión de la propaganda impugnada se realizó durante la etapa de campañas para elegir al Gobernador del estado de Puebla.

c) Lugar. El material televisivo objeto del presente procedimiento fue difundido en las emisoras referidas en el cuadro visible en el inciso que antecede, las cuales tienen audiencia en el estado de Puebla.

Intencionalidad

Se considera que en el caso sí existió por parte del C. José Enrique Doger Guerrero, la intención de infringir lo previsto dispuesto en el artículo 41, Base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 233, en relación con el 344, párrafo 1, inciso f) del código federal electoral.

Lo anterior, se estima así porque en el presente asunto quedó acreditado que el C. José Enrique Doger Guerrero realizó diversas manifestaciones en contra del C. Rafael Moreno Valle Rosas, candidato a la gubernatura poblana por la Coalición "Compromiso por Puebla" (de la cual es integrante el Partido Acción Nacional), las cuales constituyen un ataque a la reputación de dicho ciudadano.

Eso se determinó así, porque con dichas imputaciones no se hace una propuesta política de solución a problemas, ni se expone una crítica respetuosa y sustentada, ni se proporciona información seria y comprobada para que el ciudadano ejerza con mayor libertad su derecho a votar, ni se contribuye a un debate serio y razonado ante la sociedad.

Por lo anterior es preciso referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la resolución al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-288/2009, en la que estableció que en la propaganda política y electoral, se prohíbe usar expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas, ya sea que se emitan como una opinión, información o en el debate político.

A efecto de evidenciar lo anterior, se transcribe la parte considerativa de la ejecutoria antes referida:

“(…)

Se arriba a la anotada conclusión porque, como argumenta el partido político apelante, la autoridad responsable indebidamente consideró que la frase ‘delincuente electoral’, está amparada en la libertad de expresión que tiene la funcionaria partidista; sin embargo, este órgano jurisdiccional considera que esa expresión no está acogida en el citado derecho, en razón de que de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, inciso p), 233 y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que constitucional y legalmente se estableció la prohibición de que, en la propaganda política y electoral, se empleen expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas, ya sea en forma directa o indirecta, en la modalidad de opinión, información o debate político, incluyendo las expresiones de sus dirigentes, militantes, simpatizantes o candidatos, toda vez que los partidos políticos son personas morales que actúan por conducto de las precitadas personas físicas.

Al respecto, uno de los presupuestos políticos de todo sistema democrático es el de propiciar un ambiente de libertades públicas, que permita a los gobernados ejercer al máximo y con autonomía de decisión su libre albedrío, de tal manera que no se les imponga ninguna forma de vida, siendo que entre esas libertades está la libertad de expresión o de manifestación de ideas, así como el consecuente debate generado en el seno de la discusión pública.

Este presupuesto no es de carácter absoluto, pues se ha aceptado el criterio de que se pueden imponer límites razonables y justificables a la libertad de expresión, pues se trata de un derecho que coexiste con otros derechos iguales o más importantes, como el de la vida privada, la salud pública o la moral.

Lo anterior, por ejemplo, se advierte de lo dispuesto en los artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los que se señala que la libertad de expresión se puede restringir, cuando sea necesario, para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral pública.

Una de las restricciones concretas a la libertad de expresión, necesaria y justificada se estableció en el artículo 41 constitucional, al especificar que en la propaganda política y electoral de los partidos políticos no se deben emplear expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas.

(…)”

Con base en lo expuesto, se considera que la acción realizada por el C. José Enrique Doger Guerrero sí tenía como finalidad ocasionar un menoscabo en la imagen pública del C. Rafael Moreno Valle Rosas, lo cual no resulta apegado a derecho, puesto que las afirmaciones realizadas en su contra no encuentran amparo en el derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información.

Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas

Se estima que la conducta infractora no se cometió de manera reiterada y sistemática, pues aun cuando la propaganda calificada de ilegal fue difundida a través de cinco emisoras con cobertura en el estado de Puebla, lo cierto es que de conformidad con la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos solo se difundió en una fecha (cuatro de junio de este año).

Asimismo, en autos obra el escrito a través del cual el representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Comité de Radio y Televisión de este Instituto, solicitó el retiro del material en comento, el día tres de junio de dos mil diez.

Finalmente, debe decirse que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, al dictar la medida cautelar correspondiente, ordenó la suspensión inmediata del promocional objeto de inconformidad, por lo cual, la falta acreditada no puede estimarse como reiterada, o bien, de carácter sistemático.

Las condiciones externas (contexto fáctico) y los medios de ejecución

En este apartado, resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el C. José Enrique Doger Guerrero, se **cometió** en el marco del proceso comicial que se está llevando a cabo en el estado de Puebla, para renovar a los integrantes de los poderes Ejecutivo, Legislativo y los miembros de los Ayuntamientos, en específico, durante el periodo de campañas, toda vez que es un hecho conocido por esta autoridad que se invoca en términos de lo previsto en el numeral 358, párrafo 1 del código electoral federal que las mismas iniciaron el día 2 de abril y concluirán el 30 de junio de la presente anualidad.

En tal virtud, toda vez que la falta se presentó dentro del desarrollo del proceso electoral local en el estado de Puebla, resulta válido afirmar que la conducta es atentatoria de los principios de legalidad y **equidad** que deben imperar en toda contienda electoral, cuyo objeto principal es permitir a los partidos políticos, coaliciones y candidatos competir en condiciones de igualdad, procurando evitar actos con los que alguna fuerza política contendiente pudiera obtener una ventaja indebida frente al resto de los participantes en el proceso comicial.

Medios de ejecución

La difusión de la propaganda televisiva de la Coalición "Alianza Puebla Avanza" (la cual contiene las frases expresadas por el C. José Enrique Doger Guerrero, abanderado de dicho consorcio a un escaño del congreso poblano, bajo el principio de Representación Proporcional), se transmitió en cinco emisoras, con cobertura en el estado de Puebla (mismas que quedaron detalladas con antelación en el presente considerando).

II.- Una vez sentadas las anteriores consideraciones, y **a efecto de individualizar apropiadamente la sanción**, esta autoridad procede a tomar en cuenta los siguientes elementos:

La calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la conducta debe calificarse con una **gravedad ordinaria**, ya que la misma infringe los objetivos buscados por el legislador al ponderar el respeto a la integridad de la imagen pública de los partidos políticos y de sus candidatos.

En este punto, es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido político por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

Reincidencia

Otro de los aspectos que esta autoridad debe considerar para la imposición de la sanción, es la reincidencia en que pudo haber incurrido el C. José Enrique Doger Guerrero.

Al respecto cabe citar el artículo 355, párrafo 6 del código federal electoral, mismo que a continuación se reproduce:

Artículo 355. [SE TRANSCRIBE]

Por lo anterior, esta autoridad considerará reincidente al infractor que habiendo sido responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones que se encuentran previstas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

Al respecto, sirve de apoyo la Tesis Relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a la letra dice:

REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN. [SE TRANSCRIBE]

En ese sentido, no existe constancia en los archivos del Instituto Federal Electoral de que el ciudadano en cuestión haya transgredido lo dispuesto por los **artículos 41, Base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 233 y 344, párrafo 1, inciso f)** del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sanción a imponer

Por todo lo anterior (especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la infracción), la conducta realizada por el C. José Enrique Doger Guerrero, candidato a diputado local por el Principio de Representación Proporcional por la Coalición Alianza Puebla Avanza, debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo, tiempo y lugar).

Para determinar el tipo de sanción a imponer debe recordarse que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales confiere a la autoridad electoral, arbitrio para elegir, dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquel que se ajuste a la conducta desplegada por el sujeto infractor.

En el caso a estudio, las sanciones que se pueden imponer al C. José Enrique Doger Guerrero, por incumplir con la prohibición establecida en los artículos 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

233 y 344, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son las previstas en el inciso c) párrafo 1 del artículo 354 del mismo ordenamiento legal, mismas que establecen:

Artículo 354. [SE TRANSCRIBE]

Así las cosas, toda vez que la conducta se ha calificado con una **gravedad ordinaria**, y si bien, la misma infringe los objetivos buscados por el Legislador al establecer la prohibición constitucional y legal de que la propaganda política o electoral, en cualquiera de sus modalidades, debe abstenerse de utilizar expresiones denigrantes y calumniosas en contra de las instituciones, partidos políticos, coaliciones, candidatos o cualquier persona, lo cierto es que en autos se acreditó que sólo el día cuatro de junio del presente año, se difundió el material en el cual el C. José Enrique Doger Guerrero, candidato a diputado local por el Principio de Representación Proporcional por la Coalición "Alianza Puebla Avanza", manifestó afirmaciones que no se encuentran amparadas en el derecho de libertad de expresión en contra del C. Rafael Moreno Valle Rosas; por lo antes expuesto, se considera que la imposición de la sanción prevista en la fracción II del artículo antes citado, consistente en una **multa de 200 (doscientos) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal**, equivalente a la cantidad de **\$11,492.00** (Once mil cuatrocientos noventa y dos pesos 00/100 M.N.) por haber realizado manifestaciones denigrantes y calumniosas en contra del C. Rafael Moreno Valle Rosas, candidato a Gobernador del estado de Puebla, postulado por la Coalición "Compromiso por Puebla" (de la cual el Partido Acción Nacional forma parte), no resulta demasiado gravosa para el patrimonio del infractor, y sin embargo, constituye una medida suficiente, a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro.

Al respecto, se estima que la sanción prevista en la fracción I del numeral en comento, sería insuficiente para lograr ese cometido, en tanto que la contemplada en la fracción III, resultaría inaplicable al caso concreto.

El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción

Sobre este particular, conviene precisar que si bien se encuentra acreditado que el **C. José Enrique Doger Guerrero** realizó manifestaciones denigrantes y calumniosas en contra del C. Rafael Moreno Valle Rosas, candidato a Gobernador del estado de Puebla por la Coalición "Compromiso por Puebla" (integrada por varios institutos políticos, entre ellos el Partido Acción Nacional), esta autoridad no cuenta con los elementos

suficientes para determinar el nivel o grado de afectación sufrido por el último de los referidos, máxime que como se evidenció con antelación la difusión del material televisivo impugnado en donde se contienen sus afirmaciones (que no se encuentran amparadas en el derecho de libertad de expresión), únicamente se realizó el día cuatro de junio del presente año.

En ese mismo sentido, debe decirse que tampoco se cuenta con elementos suficientes para determinar el eventual beneficio que pudo haber obtenido el hoy denunciado con la comisión de la falta, toda vez que debido a su naturaleza y a la manera en que fue realizada, no puede ser estimada en términos monetarios.

En consecuencia, como se ha venido evidenciando a lo largo del presente fallo, el C. José Enrique Doger Guerrero causó un daño a los objetivos buscados por el Legislador con la reforma constitucional y legal de los años 2007 y 2008, respectivamente; en razón de que su actuar estuvo intencionalmente encaminado a infringir lo dispuesto en **los artículos 41, Base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 233 y 344, párrafo 1, inciso f)** del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Las condiciones socioeconómicas del infractor y el impacto en sus actividades

Sobre este rubro, cabe decir que a efecto de allegarse de los elementos necesarios para conocer la capacidad económica del infractor, la autoridad de conocimiento mediante oficio número SCG/1397/2010, requirió al Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto, para que a su vez se sirviera requerir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, proporcionara información sobre el contenido de la situación fiscal que tenga documentada dentro del ejercicio fiscal inmediato anterior, así como, de ser procedente, dentro del actual respecto del C. José Enrique Doger Guerrero.

Al respecto, en autos obra original del oficio 103-05-2010-0517, de fecha diez de junio de dos mil diez, a través del cual la Administradora Central de Evaluación de Impuestos Internos del Servicio de Administración Tributaria, envía copia del similar 700-07-03-00-00-2010-22895, suscrito por el Administrador de Control de la Operación de ese órgano desconcentrado hacendario, en el que proporciona el Reporte de Consulta de Declaraciones de la Cuenta Única Web al día nueve de junio del año que transcurre, correspondientes a las declaraciones anuales correspondientes a los años 2008 y 2009, entre otros.

Al respecto, resulta importante destacar que la información antes referida se encuentra vigente, en razón de que conforme a la normatividad fiscal federal, el C. José Enrique Doger Guerrero presentó su declaración anual de impuestos correspondiente al ejercicio de dos mil nueve, de la cual es posible desprender el ingreso o utilidad acumulable de esa persona en el ejercicio en cita.

La información de que se trata tiene valor probatorio pleno en términos del artículo 359, apartado 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 45, párrafos 1 y 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 2009, porque se trata de documentales públicas expedidas por el Servicio de Administración Tributaria, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mismas que valoradas en su conjunto en atención a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral permiten determinar que los ingresos o utilidades acumulables de ese ciudadano durante el año de dos mil nueve, ascienden a la cantidad de \$1'070,667.00 (Un millón setenta mil seiscientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N.), lo que lleva a esta autoridad electoral a considerar que lógicamente la capacidad económica de la persona física de mérito no puede ser afectada con la multa que se impone ni ésta es confiscatoria o resulta desproporcionada, pues equivale al **1.073%** (uno punto cero setenta y tres por ciento) de la suma referida (porcentaje expresado hasta el tercer decimal, salvo error u omisión de carácter aritmético).

Por consiguiente, la información en comentario genera en esta autoridad ánimo de convicción y valor probatorio idóneo para afirmar que el monto de la sanción impuesta, en forma alguna puede calificarse como excesivo, o bien, de carácter gravoso para el C. José Enrique Doger Guerrero.

Finalmente, resulta inminente apereibir al responsable de que en caso de no cumplir con la obligación de saldar la multa impuesta, resultará aplicable lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 355 del código de la materia, en el sentido de dar vista a las autoridades hacendarias a efecto de que procedan a su cobro conforme a la legislación aplicable.

[...]

Dicha resolución fue notificada a José Enrique Doger Guerrero, el uno de julio del año en curso.

SEGUNDO. Recurso de Apelación.

Disconforme con la resolución precisada en el apartado que antecede, el cinco de julio de dos mil diez, José Enrique Doger Guerrero interpuso recurso de apelación, haciendo valer los siguientes agravios:

[...]

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.

PRIMERO.- En el caso particular, tal como lo hice valer en su oportunidad el promovente a través de mi mandatario, advertí que existía una causal de improcedencia manifiesta, pues sólo al Partido Revolucionario Institucional, al Verde Ecologista de México o a la Coalición 'Puebla Avanza' es contra quien puede denunciarse y, en su caso, sancionarse; esto derivado de la propia y especial naturaleza de este tipo de denuncias las cuales solo pueden ser enderezadas contra quienes tiene el derecho Constitucional y Legal exclusivo al uso de los medios de comunicación en materia electoral, en este caso, los Partidos Políticos o Coaliciones; sin embargo, la autoridad respecto de la citada causal de improcedencia únicamente se limitó a señalar lo siguiente.

"2.- El C. José Enrique Doger Guerrero (a través de su apoderado legal), hizo valer como causal de improcedencia que los hechos denunciados no constituyen violaciones a la normatividad comicial federal, arguyendo que dicho ciudadano no es titular del derecho a usar los medios de comunicación durante los procesos electorales, lo que resulta violatorio de las garantías de legalidad, seguridad jurídica, audiencia y debido proceso legal, en tanto que esta H. Autoridad no cuenta con la menor facultad legal para su tramitación.

En tal virtud, el referido denunciado concluye que el Instituto Federal Electoral es incompetente para incoarle un procedimiento especial sancionador.

En esta tesitura conviene recordar que de conformidad con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha catorce de enero de dos mil ocho, mismo que entró en vigor a partir del quince de enero del mismo año, **el Consejo General de este Instituto es competente para conocer de las violaciones a la normatividad electoral cometidas por los siguientes sujetos:**

- Los partidos políticos;
- Las agrupaciones políticas nacionales;

- Los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular;
- Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral;
- Los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales;
- Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;
- Los notarios públicos;
- Los extranjeros;
- Los concesionarios y permisionarios de radio o televisión;
- Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político;
- Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos, y
- Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones.

En tal virtud, este órgano resolutor se encuentra facultado para conocer de los hechos denunciados, en razón de que la materia es incuestionablemente electoral, además de que los entes en contra de quienes se formuló la denuncia, se encuentran bajo la tutela de esta autoridad, que como se ha referido, es la encargada de vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los sujetos antes mencionados.

Al respecto, esta autoridad electoral federal estima que dicha causal no se configura, en virtud de que del análisis a las constancias aportadas por el Instituto político denunciante, se estima que en principio existen elementos indiciarios suficientes para la tramitación del presente procedimiento especial sancionador.

Por todo lo anterior, en el caso no se actualiza la causal de improcedencia alegada por el denunciado.

Así mismo cabe decir que la autoridad electoral se encuentra facultada para conocer de las infracciones en materia electoral cometidas por los partidos políticos y servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; en consecuencia, toda vez que los hechos denunciados versan sobre una posible violación a la normatividad electoral, atribuida a los partidos políticos, a la coalición ya referidos, así como del ciudadano en cita, resulta inconcuso que esta autoridad es competente por la materia de los hechos y por los sujetos denunciados."

Como puede advertirse de la consideración anterior, la misma no está suficientemente fundamentada ni mucho menos motivada, pues pasa por alto la interpretación de los artículos Constitucionales y Legales, aplicables al caso que nos ocupa; en efecto, el aquí apelante sostiene que la denuncia presentada en mi contra como Ciudadano vulnera los artículos que han quedado señalado en el capítulo respectivo, pues se han violentado mis garantía individuales al determinar el Consejo General del Instituto Federal Electoral, imponerme una sanción económica sin que ésta se encuentre debidamente acreditada, tal como se demuestra a continuación:

Se reitera, por la propia y especial naturaleza de este tipo de denuncias solo pueden ser enderezadas contra quienes tiene el derecho Constitucional y Legal exclusivo al uso de los medios de comunicación en materia electoral, en este caso, los Partidos Políticos o Coaliciones; que además se traduce en una obligación establecida en el artículo 38, párrafo 1, incisos a y p del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Pues, resulta diáfano que el citado material propagandístico es de la autoría de los Partidos Revolucionario Institucional, del Verde Ecologista de México o de la Coalición Electoral "Puebla Avanza", pero no del promovente, pues el material cuestionado forma parte del derecho que tienen los partidos políticos o coaliciones al uso permanente de los medios de comunicación, no los ciudadanos, candidatos o aspirantes.

En efecto, la denuncia no puede dirigirse contra el aquí apelante, sino en todo caso, contra el o los Partidos Políticos o la Coalición que solicitó su difusión; situación que fue totalmente soslayada por la responsable al momento de emitir la resolución que combato.

Lo argumentado hasta aquí, encuentra su justificación jurídica en los siguientes preceptos tanto Constitucionales, como legales, mismos que no fueron analizados de manera completa y exhaustiva por parte del Órgano Máximo de Dirección del Instituto Federal Electoral, a saber:

El artículo 41, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, textualmente señala que: "III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social".

Así, el Apartado A del dispositivo Constitucional en cita señala que: "**Apartado A.** El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:"

Por su parte el Código Federal Comicial Vigente, en la parte que interesa dispone lo siguiente:

"Título tercero

Del acceso a la radio y televisión, el financiamiento y otras prerrogativas de los partidos políticos.

Artículo 48. [SE TRANSCRIBE]

Capítulo primero
Del acceso a la radio y televisión

Artículo 49. [SE TRANSCRIBE]

De lo anterior, claramente se evidencia que el impetrante no puede ser sujeto de imputación y por consiguiente de sanción alguna, pues es derecho exclusivo de los Partidos Políticos, el acceso a la radio y televisión, por lo que al tratarse de un asunto que incumbe exclusivamente a los Partidos Políticos o Coalición, es ostensible que no puede imponerse sanción alguna al apelante.

Lo anterior, se acredita con todas y cada una de constancias que integran el presente expediente, pues de ellas se advierte con claridad meridiana que lo que se cuestiona en el este procedimiento especial es el contenido de un promocional atribuídoles, en todo caso, a los Partidos Políticos Nacionales Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, así como a la Coalición Electoral "Puebla Avanza", pero de ninguna manera a quien esto escribe, pues como se ha dicho no soy titular de la prerrogativa del uso de radio y televisión en los términos a que se refieren las disposiciones Constitucionales y Legales ya invocadas.

Pues si bien es cierto que de conformidad con el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha catorce de enero de dos mil ocho, mismo que entró en vigor a partir del quince de enero del mismo año, el Consejo General de este Instituto es competente para conocer de las violaciones a la normatividad electoral cometidas por los siguientes sujetos:

- Los partidos políticos;
- Las agrupaciones políticas nacionales;
- Los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular;
- Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral;
- Los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales;
- Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;
- Los notarios públicos;
- Los extranjeros;
- Los concesionarios y permisionarios de radio o televisión;
- Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político;
- Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos, y
- Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones.

También lo es que, la conducta desplegada por alguno de estos entes, habrá que encuadrarla al tipo legal relativo a la infracción que, en su caso, llegara a realizar cada ente contra quién se formule una determinada denuncia, pues no en todos los casos los entes puedan ser sancionados por todos los supuestos establecidos en el Libro Séptimo del Código Comicial Federal Vigente, es decir, la calidad del sujeto activo (el candidato, el notario, el ministro de culto religioso, etc.), es indispensable para poder adecuar la conducta que se le impute al tipo legal correspondiente.

Por ello se sostiene, sin duda alguna, que en tratándose de propaganda electoral que difundan los Partidos Políticos o Coaliciones a través del uso de radio y televisión, los únicos responsables serán los propios partidos políticos o coaliciones, pues ningún otro ente de los enunciados tiene el derecho para acceder al uso de los citados medios de comunicación masivos, sin que sea lógico y jurídico pretender imponer una sanción a una persona que no es titular de un derecho o prerrogativa que pueda ejercer o usar para cometer una infracción, es decir, cómo puedo cometer una infracción al Código Federal Comicial Vigente, de un derecho o prerrogativa (acceso a radio y televisión electoral) que es exclusivo de un ente distinto a los ciudadanos, aspirantes o candidatos, pues éstos sólo tiene acceso a través de los propios Institutos Políticos; por ello, tampoco puede hablarse de una corresponsabilidad, pues quien tiene la obligación de revisar los materiales que se difunden son los partidos políticos por ser precisamente ellos los titulares del derecho o prerrogativa.

Sin que sea óbice a lo anterior, lo establecido en el artículo 233 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues de una interpretación sistemática de dicho numeral, podemos advertir que la propaganda política de los candidatos a que se refiere el arábigo en cita, no es la relativa al acceso a radio y televisión, sino a cualquier otra a que tenga derecho tales como escritos, publicaciones o imágenes.

Además, no debe pasar inadvertido que el promovente fui llamado al procedimiento especial sancionador que dio origen a este medio de impugnación, como ciudadano, no como candidato, por lo que resulta incongruente que para tratar de encuadrar la supuesta falta cometida, se me de una calidad distinta dentro del propio procedimiento, lo anterior se aprecia en la intervención del Consejero Electoral Figueroa (foja 79 y 85 de la resolución que se impugna), quien invoca el artículo 233 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, primero fui llamado como ciudadano al procedimiento, pero al momento de resolver, a efecto de

pretender encuadrar la supuesta falta cometida me dan el carácter de candidato, lo que sin dúbame dejó en un completo estado de indefensión.

Los argumentos anteriormente vertidos, arriban a formular conclusiones como la siguiente:

Una persona es entrevistada en la calle por un partido político o coalición, de la cual se desconoce su nombre, domicilio, etc., es decir, de un taxista, bolero o vendedor ambulante y cuya declaración u opinión la realiza contra un partido político, coalición o candidato, con dicha entrevista y una vez producido el material propagandístico se envía al Instituto Federal Electoral, para su difusión, misma que una vez difundida, se presenta la denuncia correspondiente por otro partido político, coalición o candidato que se siente agraviado, posteriormente y previos trámites de ley, en opinión del Consejo General es violatoria de los artículos 41, base III, Apartado C de la Constitución Federal, así como el numeral 38, párrafo 1, incisos a y p; el cuestionamiento sería en el sentido de determinar cómo se impondría una sanción a dicho ciudadano, si existe un obstáculo material insuperable para poder sancionarlo, pues de las constancias que obren en el expediente que al efecto se integre, se advierte el desconocimiento de la identidad de dicha persona.

El ejemplo anterior, tiene el propósito de evidenciar que tal como se encuentra redactado el artículo 38, párrafo 1, incisos a y p, es una obligación de los partidos políticos o coaliciones abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas; pues textualmente señala que las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del Instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código. Con ello se refuerza el argumento en el sentido de que los únicos que pueden cometer una infracción a dicho precepto son los propios institutos políticos o coaliciones, por ser ellos los titulares de ese derecho o prerrogativa.

SEGUNDO.- No obstante lo improcedente de la denuncia presentada en mi contra, en el fondo, los miembros del Consejo General del I.F.E., incurren en una contradicción jurídica, rompiendo las reglas sobre la prueba, por lo siguiente:

Sustancialmente, se le imputa al aquí apelante el hecho de haber realizado un promocional que atenta contra lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, incisos a y p del Código Federal de

SUP-RAP-102/2010

Instituciones y Procedimientos Electorales; sin embargo, el suscrito en mi defensa esencialmente referí lo siguiente:

- Que era totalmente ajeno a los hechos que propiciaron la incoación de este procedimiento, pues no sólo no intervino o participó en forma alguna en la elaboración, producción o edición del material objeto de inconformidad, sino que jamás otorgó su anuencia o consentimiento para que se hiciera uso de su imagen o voz en el mismo;
- Que no puede atribuírsele responsabilidad alguna, pues como ciudadano no era titular de la prerrogativa del uso de los medios de comunicación (radio y televisión);
- Que la manifestación a que se alude en el promocional que dio origen a este procedimiento, está fuera de contexto, pues fue tomada de un foro organizado por la Fundación Colosio, bajo el título: "*Alianza por la cultura de la legalidad y anticorrupción, transparencia e innovación gubernamental*", el diecinueve de mayo de dos mil diez, en el cual participó, a invitación de la Presidenta de la referida fundación en el estado de Puebla, y
- Que en la propia denuncia presentada por el representante suplente del Partido Acción Nacional, no se advierte que se haga imputación alguna a dicho ciudadano.

Como se advierte, la *litis* en el presente asunto, se limita a determinar si se actualiza la presunta conducta infractora argüida por el Partido Acción Nacional, por la transmisión en los medios de comunicación de un promocional cuya finalidad, según esgrime el quejoso, es denostar al C. Rafael Moreno Valle Rosas, candidato a Gobernador del Estado de Puebla, postulado por la Coalición "Compromiso por Puebla".

Ahora, el suscrito me encuentro en un estado de indefensión para poder probar que nunca participé de forma alguna en la elaboración del promocional materia de la controversia, que las expresiones ahí vertidas fueron recogidas y descontextualizada -entendiendo por descontextualizar, no una confesión de los hechos (foja 129 de la resolución impugnada) como lo pretenden hacer ver los Consejeros Electorales, sino como la distorsión del entorno lingüístico del cual depende el valor de una palabra, frase o fragmento, como sucedió en el caso particular.

Pero, cómo puede el promovente justificar un hecho negativo, es decir, cómo puedo probar que nada tuve que ver con el promocional cuestionado, si se trata, como he dicho, de un hecho negativo; por lo que atendiendo al principio jurídico que reza: "Quien afirma está obligado a probar", en el caso particular, el promovente al haber negado cualquier tipo de participación en la producción del promocional, revertí la carga de la prueba al denunciante, quién no ofreció prueba alguna tendiente a desvirtuar mi dicho.

El aquí apelante, como lo he dicho soy totalmente ajeno a los hechos que propiciaron la incoación de este procedimiento, pues, independientemente que no intervine o participé en forma alguna en la elaboración, producción o edición del material identificado con el folio RV01777-10 (JLZ Doger Hoyo Financiero), tampoco tuve conocimiento del citado material y jamás otorgué mi anuencia o consentimiento para que se hiciera una edición y se usara mi imagen y mi voz, (con frases descontextualizadas), para grabar el promocional cuestionado, situación que no fue desvirtuada por la parte denunciante, sin que del propio material cuestionado se pueda demostrar mi participación en el promocional.

Es pertinente mencionar que de la propia denuncia presentada por el representante suplente del Partido Acción Nacional, no se advierte que se haga imputación alguna al suscrito, pues de los dos puntos de hechos que la conforman, en el primero se destaca el desarrollo del proceso electoral ordinario en esta Entidad Federativa y en el segundo, el denunciante, en el primer párrafo, textualmente señala lo siguiente:

"2.- El día 27 de mayo del presente año el Partido Revolucionario Institucional envió a transmisión de los promocionales identificados con los folios RV 01777, para que sean transmitidos en los espacios que tiene derecho dicho partido político y de la coalición que se ha hecho referencia."

De lo anterior, se infiere que es sólo al Partido Revolucionario Institucional al Verde Ecologista de México o a la Coalición "Puebla Avanza" a quien se está denunciando, pues no se puede imponer una sanción a quien no se está denunciando.

TERCERO.- Si bien, la opinión expresada en dicho promocional, se atribuye al aquí apelante, esto suponiendo sin conceder que así hubiera sucedido, no ha sido más que hacer valer mi garantía constitucional consagrada en los artículos 6 y 7 del máximo ordenamiento jurídico en el país, opinión que en ningún momento agrede, denuesta, injuria, ni calumnia a los candidatos de la Coalición "Compromiso por Puebla", o al Partido Acción Nacional, pues dicha apreciación o consideración constituye el más puro ejercicio del derecho de libertad de expresión y manifestación de los derechos político-electorales que todo ciudadano ejerce.

En efecto, la sanción a este derecho que cada ciudadano se encuentra facultado a ejercer, resultaría entonces en la conculcación por parte de la autoridad electoral del derecho de expresión en materia político-electoral, pues se estaría sancionando la expresión y manifestación de la filiación política y sus consecuentes concepciones de las figuras y propuestas o postulados de agrupaciones políticas distintas o contendientes del partido en el que milito.

SUP-RAP-102/2010

Como se ha expresado la simple sanción de la expresión de las ideas que manifiesta un ciudadano, resulta entonces violatoria de la facultad constitucional de todo ciudadano a expresar libremente las ideas que enriquezcan la propuesta de Gobierno y la plataforma Político Electoral de la alianza que lo postula.

La manifestación contenida en el promocional, en ningún momento tiene la finalidad de denostar o calumniar al Partido Acción Nacional, a la Coalición 'Compromiso por Puebla' o al candidato que los postula para gobernador, pues nunca se menciona, por ende, no pueden atacar el honor o su buen nombre.

Además, no es posible advertir del contenido de la multicitada propaganda una afectación o vulneración a la integridad moral o el honor del ya mencionado candidato de la coalición o, incluso, del Partido Acción Nacional, puesto que son manifestaciones que únicamente revisten la expresión de ideas dentro del pleno ejercicio del derecho de libertad de expresión y de los derechos políticos electorales.

La libertad de expresión y su papel en la democracia y de las herramientas interpretativas que la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha fijado para su interpretación, llevarían a infundar el procedimiento en contra de los actores.

La libertad de expresión y el derecho a la imagen no tiene la misma jerarquía normativa, de acuerdo a lo que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Acción de Inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada, misma que en la parte que interesa destaca que:

"la posición casi de *primus inter pares* que se le otorga a la libertad de expresión entre los derechos consagrados por las constituciones de las democracias actuales es la responsable, como veremos, de que los límites que quieran imponerse a la misma en aras de la protección de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos -en especial cuando se trata de contenidos y debates políticos- estén sometidos a unas condiciones muy exigentes".

Como se puede ver, el criterio del Máximo Tribunal del País, se encamina a distinguir la libertad de expresión del resto de los derechos, dándole el carácter de *primo inter pares*. Esto es, la calidad que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, otorga a la libertad de expresión no únicamente es la de un derecho consagrado a nivel constitucional sino que, además, sostiene que ésta guarda una posición de preferencia respecto al resto de las libertades y, en ese sentido, su restricción debe atender a condiciones que califica como de mucha exigencia.

Así, la conclusión que se puede derivar de lo anterior es que si bien el derecho a expresar libremente los pensamientos es uno más de aquellos contenidos en el catálogo comprendido en el sistema jurídico mexicano, es innegable que guarda una posición de privilegio respecto del resto de ellos y, tal característica, resulta trascendente para el efecto de trazar sus límites, específicamente cuando se encuentre enfrentando con otros derechos.

En este contexto, se puede afirmar que el principio y regla general es la libertad de expresión en su más amplio sentido.

Si existe un crítica que es pertinente y necesaria, es aquella que se dirige a confrontar "opciones políticas", pues en el caso particular se trata de un mensaje emitido durante las campañas electorales, cuando las personas aún están decidiendo por quién votar y el mensaje puede ser clave para que reflexionen en torno a su elección.

Sin crítica pública se rompe una parte crucial del flujo de información política necesaria para que los ciudadanos conozcan, valoren y decidan sobre el desempeño de sus representantes o de quienes aspiren a serlo en el futuro.

Sancionar a quienes alzan la voz para decir lo que piensan sobre las instituciones o actores que participan en la actividad pública, con el argumento de que esas expresiones constituyen calumnia o que por el sólo hecho de decirlas lesionan la reputación o las exponen al descrédito público, termina por debilitar las condiciones mínimas de un régimen democrático; porque en donde no hay protección constitucional para que los ciudadanos conozcan su realidad social, económica y política sin interferencias del Estado, no hay posibilidades reales de ejercer libremente la libertad de elección y de pensamiento.

Limitar la libertad de expresión, especialmente en una contienda electoral, significa caminar contra la concepción básica de la democracia como sistema de gobierno.

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha considerado que los derechos fundamentales de libre expresión de ideas, de imprenta, comunicación y acceso a la información, son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de un Estado de Derecho con democracia representativa.

Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e información, que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de

conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás tienen y quieren difundir.

En este orden de ideas, el derecho de libertad de expresión es, efectivamente, un medio para el intercambio de ideas e información que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista, como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias, que los demás tienen y quieran difundir.

Luego, tanto la dimensión social como individual del derecho a la libre expresión, se deben garantizar en forma simultánea, para garantizar la debida efectividad del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

Además, no se debe soslayar que las expresiones usadas en los invocados artículos 6o, párrafo primero, y 7º, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer las restricciones, deberes o limitaciones al derecho a la libertad de expresión, constituyen preceptos y conceptos jurídicos que requieren ser interpretados, tanto para su reglamentación, como para resolver los litigios que con motivo de su ejercicio surjan en la realidad social; ante ello, resulta necesario que, en su caso, el órgano competente realice un examen sumamente cuidadoso de los derechos fundamentales, en ejercicio, con los bienes constitucionalmente protegidos y los valores que confluyen en un determinado caso concreto, a fin de impedir la limitación injustificada y arbitraria del derecho a la libertad de expresión.

Las restricciones, deberes o limitaciones se deben interpretar en forma estricta, al tiempo que los derechos fundamentales, en este caso, el derecho a la libertad de expresión y a la libertad de imprenta, en el ámbito político y electoral, se deben interpretar en forma amplia o extensiva, a fin de potenciar el derecho y su ejercicio, sin exceder las restricciones, constitucional y legalmente previstas.

En este sentido, resulta aplicable la cita del siguiente criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.- [SE TRANSCRIBE]

En efecto, es criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que cuando el ejercicio de los derechos fundamentales, incluidos los derechos de libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta, previstos en los artículos 6o y 7o de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, se realiza con el fin de obtener el voto de los ciudadanos para acceder a un cargo de elección popular, tales derechos fundamentales se deben interpretar, con arreglo al método sistemático, en los términos de lo dispuesto en los artículos 14, párrafo cuarto y, 41 de la Constitución General de la República.

Las elecciones libres, auténticas y periódicas, sustentadas en el voto universal, libre, secreto, personal y directo, de los ciudadanos, en conjunción con la libertad de expresión y difusión de las ideas e información, en particular, en su aspecto de libertad de debate y crítica política, así como el pleno ejercicio de los demás derechos político-electorales de los ciudadanos, constituyen el fundamento de toda democracia constitucional.

Ahora bien, es criterio conocido que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en diversas ejecutorias, ha considerado que no toda expresión proferida por un partido político, a través de su propaganda, en la que se emita una opinión, juicio de valor o crítica especialmente negativos respecto de otro partido político y sus militantes y representantes, implica una violación de lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerar, el partido hacia quien se dirige el comentario, que dicha expresión, por ejemplo, se encuentra apartada de la realidad y, por tanto, su contenido es falso y perjudicial para su propia imagen.

Además, el máximo órgano jurisdiccional de la materia ha señalado que para determinar si las manifestaciones o la propaganda política o la política-electoral difundida por los partidos políticos o sus candidatos, en su caso, se encuentra o no ajustada a los límites constitucionales y legales, en general, del derecho a la libertad de expresión, se deben analizar los siguientes aspectos básicos y si se concreta uno de tales supuestos, considerar que con esa propaganda se trasciende el ámbito de lo tutelado jurídicamente por el derecho fundamental en estudio y que se incurre en una conducta ilícita, con todas las consecuencias jurídicas que trae consigo esta conducta:

- Ataque a la moral pública;
- Afectación a derechos de tercero;
- Comisión de un delito;
- Perturbación del orden público;
- Falta de respeto a la vida privada;
- Ataque a la reputación de una persona, y
- Propaganda a favor de la guerra o apología del odio nacional, racial o religioso, que constituya incitación a la violencia y cualquier otra acción similar, contra cualquier persona o grupo de personas.

Hecho lo anterior, se debe dilucidar si frases o expresiones resultan denigrantes como resultado de analizar el contenido del mensaje político, esto es, cuando el propósito manifiesto o el resultado objetivo no sea difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, lo cual es posible advertir si de tal análisis se constituye que las expresiones utilizadas resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para:

- a) Explicitar la crítica que se formula, o
- b) Resaltar o enfatizar la oferta política o la propuesta electoral que se pretende difundir entre el electorado.

Situación que de ninguna sucede en el particular, pues las expresiones contenidas en el material propagandístico, constituyen una crítica razonada y una oferta política, ya que de ninguna manera se ofende la opinión o fama de alguien, o se injuria, sino simplemente se expresa el sentir respecto de un partido opositor en una contienda electoral, cuyo único propósito es realizar la comparación entre las distintas opciones políticas con las que cuentan los ciudadanos, por ello válidamente puede afirmarse que el promocional sujeto a estudio resulta violatorio de los dispuesto por los artículos Constitucionales y Legales ut supra citados.

Por lo anteriormente expuesto,

[...]

TERCERO. Trámite y sustanciación.

I. El nueve de julio de dos mil diez, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el recurso de apelación interpuesto por José Enrique Doger Guerrero; el Informe Circunstanciado de ley, así como diversa documentación atinente al recurso de mérito.

SUP-RAP-102/2010

II. Por acuerdo del nueve de julio del presente año, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó integrar el expediente SUP-RAP-102/2010, y turnarlo al Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos establecidos en el artículo 19, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo de referencia se cumplimentó mediante oficio número TEPJF-SGA-2091/10, signado por el Secretario General de Acuerdos de la Sala Superior.

III. Por auto de catorce de julio de dos mil diez, se acordó admitir el recurso de apelación de que se trata; y al estar concluida la sustanciación respectiva, mediante diverso proveído de veinte del mismo mes y año, se declaró cerrada la instrucción, quedando los asuntos en estado de dictar sentencia; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO. *Jurisdicción y competencia.*

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para resolver el medio de impugnación que se analiza, con fundamento en lo dispuesto por los artículos en los artículos 41, segundo párrafo, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III,

SUP-RAP-102/2010

inciso a), y V; 189, fracciones I, inciso c), y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4; 6, párrafo 1; 7; 8; 9, párrafo 1; 12, párrafo 1, incisos a) y b); 14; 17; 18; 19, párrafo 1, inciso e); 40; 42; 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un ciudadano en contra de una resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual se le impuso una sanción de carácter pecuniario.

SEGUNDO. Procedencia.

a) Requisitos formales de la demanda. Se cumplen los requisitos esenciales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral; además, se satisfacen las exigencias formales previstas en el citado precepto legal, a saber: el señalamiento del nombre del recurrente; el domicilio para recibir notificaciones; la identificación del acto o resolución impugnado y la autoridad responsable; la mención de los hechos y los agravios que el promovente aduce le causa el acuerdo reclamado, así como el nombre y firma autógrafa del apelante.

b) Oportunidad. El recurso de apelación fue promovido oportunamente, toda vez que la resolución que se impugna fue notificada a José Enrique Doger Guerrero el uno de julio de dos mil diez y en virtud de que el escrito recursal se presentó el día cinco siguiente, es indudable que su interposición se realizó

dentro de los cuatro días siguientes a aquel en que tuvo conocimiento del acto o resolución impugnado, de conformidad con el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

c) Legitimación y personería. En el caso, esta Sala Superior considera que en términos de lo previsto por el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, la parte recurrente cuenta con legitimación para interponer el presente recurso de apelación, toda vez que las personas físicas o morales, por propio derecho o a través de sus representantes legales o apoderados, según corresponda, están legitimadas para interponer el recurso de apelación para impugnar los actos o resoluciones mediante las cuales se les imponga una sanción, siempre y cuando se reúnan los demás requisitos de procedibilidad establecidos en la ley para la procedencia de los citados recursos.

En el presente caso, se encuentra satisfecha la personería de José Enrique Doger Guerrero quien promueve por su propio derecho, toda vez que tuvo la calidad de denunciado en el procedimiento especial sancionador número SCG/PE/PAN/CG/062/2010, incoado por el Partido Acción Nacional en contra de los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, así como de dicho ciudadano, por hechos presuntamente violatorios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SUP-RAP-102/2010

Aunado a lo anterior, la autoridad responsable en su informe circunstanciado respectivo, le reconoce a José Enrique Doger Guerrero la personería con que se ostenta.

Por lo tanto, se tiene por acreditada la legitimación del promovente para interponer el presente recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en el criterio contenido en la tesis relevante identificada con la clave **S3EL 098/2002**, consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, página 679, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente.

LEGITIMACIÓN O PERSONERÍA. BASTA CON QUE EN AUTOS ESTÉN ACREDITADAS, SIN QUE EL PROMOVENTE TENGA QUE PRESENTAR CONSTANCIA ALGUNA EN EL MOMENTO DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA.—El artículo 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone, que los candidatos que promuevan un medio de impugnación electoral federal deben acreditar, precisamente, ese carácter. La carga que la ley impone a los promoventes no constituye un formalismo, de manera que éste no deba considerarse satisfecho, si no es precisamente el candidato quien presenta las constancias. Lo fundamental es que en autos se encuentre demostrada esa legitimación. Por tanto, si se encuentra demostrado en autos que el actor fue registrado por determinado ente, es claro que se cumple plenamente con la exigencia del numeral en cita.

d) Interés jurídico. Se advierte que el recurrente José Enrique Doger Guerrero cuenta con interés jurídico para interponer este recurso, ya que impugna una resolución de un órgano central del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la

cual se le impuso una sanción de carácter económico, consistente en la cantidad equivalente a doscientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

e) Definitividad. También se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que la resolución reclamada, mediante la cual se sancionó al promovente no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción del recurso de apelación que se resuelve, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Luego, al estar colmados los requisitos de procedibilidad antes indicados, y al no haber invocado la autoridad responsable causa de improcedencia alguna, ni tampoco advertirse por esta Sala Superior, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la litis planteada.

TERCERO. Síntesis de agravios.

El recurrente señala que se violan en su perjuicio los artículos 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y p), y 233, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y al efecto, expresa los siguientes motivos de disenso:

SUP-RAP-102/2010

A. Que advierte, como lo hizo al comparecer en el expediente del procedimiento especial sancionador número SCG/PE/PAN/CG/062/2010, la existencia de una causa de improcedencia del mismo, pues en su concepto, solamente los partidos políticos que integran la coalición “Puebla avanza” fueron denunciados y son, los que en su caso, podrían ser sancionados, ello con motivo de la especial naturaleza del tipo de denuncia que motivó la resolución que se combate; las cuales, a su juicio, sólo pueden ser enderezadas contra quienes tienen el derecho constitucional y legal exclusivo al uso de medios de comunicación en materia electoral, es decir, los partidos políticos o coaliciones.

Además aduce el apelante, que el material propagandístico no es de él, sino que los partidos políticos coaligados son los autores del mismo, toda vez que forma parte del derecho de los partidos políticos o coaliciones al uso permanente de los medios de comunicación, por lo que no podría ser sujeto de imputación y, por ende, de sanción alguna.

Señala que las consideraciones vertidas por la autoridad administrativa electoral en la resolución combatida, relacionadas con la causa de improcedencia hecha valer, no se encuentran debidamente fundadas y motivadas, pues en su concepto, la responsable pasó por alto la interpretación de preceptos constitucionales y legales, por lo que la denuncia presentada vulnera sus garantías individuales al haberle impuesto una sanción que no fue debidamente acreditada.

SUP-RAP-102/2010

Finalmente expone el actor, que al procedimiento especial sancionador número SCG/PE/PAN/CG/062/2010, fue llamado como ciudadano y no como candidato, por lo que es incongruente que la autoridad responsable trate de encuadrar la falta cometida con una calidad distinta, por lo que se le deja en estado de indefensión.

B. El promovente aduce, que en la resolución combatida la autoridad responsable incurre en una contradicción jurídica, rompiendo con las reglas de la prueba, ya que en su concepto, la *litis* se limita a determinar si se actualiza la conducta infractora, aunque manifestó que no participó en la elaboración del promocional reclamado. Además, lo manifestado por él se descontextualizó, ya que no podía justificar un hecho negativo, pues al haber negado su participación revirtió la carga de la prueba en el denunciante.

Asimismo afirma, que no tuvo conocimiento del referido material y jamás otorgó su consentimiento para la edición respectiva, por lo que la autoridad responsable no podía imponerle sanción alguna.

C. Que si bien la opinión expresada en el promocional reclamado en la denuncia primigenia, se le atribuye al hoy apelante, también es verdad que, suponiendo sin conceder que así hubiera sido, el accionante lo que hizo fue ejercer su garantía constitucional consagrada en los artículos 6 y 7 de la Carta Magna, pues su opinión de ninguna manera agrede, denosta, injuria o calumnia a los candidatos de la coalición

SUP-RAP-102/2010

“Compromiso por Puebla” o al Partido Acción Nacional, ya que considera que tal opinión se encuentra amparada en la libertad de expresión y manifestación de los derechos político-electorales.

Por lo anterior, considera que las expresiones contenidas en el material propagandístico, constituyen una crítica razonada y una oferta política, pues de ninguna manera se ofende la opinión o fama de alguien, o se injuria, sino únicamente se expresa el sentir respecto de un partido opositor en una contienda electoral.

CUARTO. Estudio de fondo.

Esta Sala Superior considera que el motivo de disenso resumido con el apartado **B**, es esencialmente fundado, apto y suficiente para revocar la resolución apelada, no obstante que para ello, se supla la deficiencia de su exposición, en términos de lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y tomando en consideración, que para ello, es suficiente que en los agravios se exprese la causa de pedir.

Lo anterior es así, en atención a lo previsto en los artículos 2º, párrafo 1, y 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que recogen los principios generales del derecho *iura novit curia* y *da mihi factum dabo tibi jus* (el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho), ya que todos los

razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el recurso de apelación no es un procedimiento formulario o solemne, ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Superior se ocupe de su estudio.

Como antecedente de lo anterior, conviene puntualizar el contenido de la frase "pretensión deducida en el juicio" o ***petitum*** al tenor de lo siguiente:

a) La causa puede ser una conducta omitida o realizada ilegalmente, o bien, el acto ilícito que desconoce o viola un derecho subjetivo que es motivo de la demanda y determina la condena que se solicita al órgano resolutor que declare en su fallo, es decir, es la exigencia de subordinación del interés ajeno al propio;

b) La pretensión o ***petitum*** es la manifestación de voluntad de quien afirma ser titular de un derecho y reclama su realización;

SUP-RAP-102/2010

c) El efecto jurídico perseguido o pretendido con la acción intentada y la tutela que se reclama; y,

d) El porqué del **petitum** es la causa **petendi** consistente en la razón y hechos que fundan la demanda.

Así las cosas, los motivos de disenso deben referirse, en primer lugar, a la pretensión, esto es, al qué se reclama y, en segundo lugar, a la causa **petendi** o causa de pedir, que implica el porqué de la pretensión, incluyendo los fundamentos o razones y los hechos de la demanda, así como las pruebas, que son la base de lo debatido.

La conexión o relación de estas últimas sólo debe darse con los hechos, que son determinantes y relevantes para efectos de la pretensión, en virtud de ser el único extremo que amerita y exige ser probado para el éxito de la acción deducida.

Ahora bien, la necesaria concurrencia de dos elementos para integrar la **causa petendi** en un juicio, a saber: a) que consiste en el agravio o lesión que se reclame del acto que se combate; y, b) otro que deriva de los motivos que lo originen.

Lo cual implica que la causa de pedir requiera, para su existencia, que el inconforme precise el agravio o lesión que le cause el acto reclamado, es decir, el razonamiento u omisión en que incurre la responsable que lesiona un derecho jurídicamente tutelado del gobernado.

Debe indicarse, que la **causa petendi** no se agota ahí, sino que es necesaria la concurrencia de otro requisito ineludible, que es el motivo o motivos que originan ese agravio y que constituyen el argumento jurídico que apoya la afirmación de la lesión.

De tal suerte, que si en la especie la parte apelante, señala el agravio o lesión que se reclama del acto que se combate, los motivos que lo originan, además, de que precisa, el razonamiento en que incurrió la responsable que lesiona en su perjuicio un derecho jurídicamente tutelado, es claro, que sus motivos de disenso contienen la **causa petendi** a que se ha hecho alusión, por lo que los mismos devienen, como ya se asentó, aptos y suficientes para que esta autoridad los tome en consideración para revocar la resolución reclamada.

Sirve de apoyo a lo expuesto, la jurisprudencia sustentada por esta Sala Superior, número J.03/2000, consultable en las páginas 21 y 22, de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, que es como sigue:

AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.— En atención a lo previsto en los artículos 2o., párrafo 1, y 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que recogen los principios generales del derecho *iura novit curia* y *da mihi factum dabo tibi jus* (el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho), ya que todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el juicio de revisión constitucional electoral no es un

SUP-RAP-102/2010

procedimiento formulario o solemne, ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Superior se ocupe de su estudio.

Derivado de lo anterior, cabe precisar que del análisis integral del escrito del recurso de apelación que se resuelve, esta Sala Superior advierte que José Enrique Doger Guerrero tiene como pretensión fundamental, conforme la causa de pedir aludida, que se revoque la sanción que le fue impuesta mediante la resolución número CG189/2010, aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el dieciséis de junio del año en curso, por considerarla contraria a Derecho, toda vez que, según su dicho, la misma se encuentra indebidamente fundada y motivada, por lo que es ilegal al haberse sancionado por conductas llevadas a cabo por personas jurídicas distintas al apelante y no haberse acreditado su grado de participación en la difusión de los promocionales denunciados.

En efecto, este órgano jurisdiccional en forma reiterada ha sostenido que la fundamentación y motivación con que debe contar todo acto de autoridad que cause molestias debe encontrarse sustentada en lo preceptuado por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, se debe señalar con precisión el precepto aplicable al caso y expresar concretamente las circunstancias especiales, razones particulares y las causas inmediatas que se tuvieron en

SUP-RAP-102/2010

consideración para su emisión; debe existir, además, una debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso planteado, es decir, que se configuren las hipótesis normativas.

Para que exista motivación y fundamentación basta que quede claro el razonamiento sustancial sobre los hechos y causas, así como los fundamentos legales aplicables, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento expresado; en este tenor, la ausencia total de motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, da lugar a considerar la ausencia de motivación y fundamentación.

En tal sentido, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de señalar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el supuesto de la norma.

Como se ha evidenciado, la falta de dichos elementos ocurre cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede adecuarse a la norma jurídica.

SUP-RAP-102/2010

Sin embargo, el mandato constitucional establecido en el artículo 16 constitucional, primer párrafo, consistente en el imperativo para las autoridades de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de los gobernados, puede verse controvertido de dos formas distintas, a saber: **a)** la derivada de su falta (ausencia de fundamentación y motivación); y, **b)** la correspondiente a su incorrección (indebida fundamentación y motivación), como la que aduce el apelante en la especie.

Es decir, la falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra.

En efecto, mientras que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos; la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos.

Ahora bien, la indebida fundamentación y motivación de un acto de autoridad se advierte cuando en éste se invoca un precepto legal, pero el mismo no resulta aplicable al caso por diversas características del mismo que impiden su adecuación a la hipótesis normativa.

Respecto a la indebida motivación, ésta se actualiza cuando sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero las mismas se encuentran en completa disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica al caso concreto.

En este orden de ideas, la garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad puede verse cumplida de diferente manera, dependiendo de la autoridad de la que provenga el acto y de la naturaleza de éste, dado que mientras más concreto e individualizado sea el acto, se requerirá de particulares elementos para que sea admisible tener por cumplida dicha garantía, a diferencia de cuando el acto tiene una naturaleza de carácter abstracto, general e impersonal.

Ahora bien, una vez señalado lo anterior, cabe destacar que esta Sala Superior advierte que la responsable no fundamentó ni motivó debidamente la resolución impugnada respecto a la participación que haya tenido el recurrente en la difusión del promocional propagandístico materia del procedimiento especial sancionador primigenio.

SUP-RAP-102/2010

Primeramente, conviene tener presente que los procedimientos sancionadores en materia electoral, tienen como finalidad el prevenir la comisión de conductas contrarias al orden jurídico e imponer sanciones en caso de que se acredite plenamente la infracción de la normatividad aplicable, según se advierte de lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución federal, y tales procedimientos quedaron regulados en el Libro Séptimo, Título Primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En el caso bajo estudio, se está en presencia de un procedimiento especial sancionador, incoado en contra de, entre otros, José Enrique Doger Guerrero, por presuntas infracciones al código comicial federal, dicho procedimiento se encuentra regulado en los artículos 367 al 371 del ordenamiento en comento.

Del estudio de las disposiciones constitucionales y legales apuntadas, es posible concluir, que el procedimiento especial tiene tres características fundamentales: Sumario, Precautorio y Sancionador.

En este sentido, cuando la autoridad electoral recibe una denuncia debe determinar, en primer lugar, si las conductas denunciadas efectivamente acontecieron, posteriormente la participación o responsabilidad de los sujetos denunciados en la comisión de tales hechos, establecer si se acredita la violación de alguna disposición legal, y finalmente, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

Lo anterior es así, en atención a que las normas atribuyen determinada conducta o comportamiento a sus destinatarios, y al mismo tiempo suponen una sanción coactivamente impuesta, a quien incumple o inobserva las obligaciones o deberes prescritos en ella.

De ese modo, la sanción se configura como un medio establecido para asegurar el cumplimiento de las normas y reintegrar a su vigencia cuando han sido transgredidas.

De las consideraciones vertidas con anterioridad, lo conducente es determinar qué es lo que constituye la materia de los procedimientos sancionadores en materia electoral.

De una interpretación gramatical, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, el concepto de materia tiene varios significados, no obstante para el asunto en estudio se consideran relevantes los siguientes: *Realidad primaria de la que están hechas las cosas... Punto o negocio de que se trata... Causa, ocasión, motivo*. De las definiciones señaladas, se puede advertir que la materia, constituye la esencia o el componente primario o básico de las cosas.

De lo señalado es posible establecer que la materia, el componente esencial de los procedimientos sancionadores, lo constituye la prueba de aquellas conductas que se considera transgreden las disposiciones legales que rigen la materia electoral.

SUP-RAP-102/2010

Esto es, lo relevante no sólo es hacer cesar la conducta que se considera ilegal, sino determinar la responsabilidad por la comisión de conductas ilícitas, e imponer, en su caso las sanciones a que hubiere lugar.

Con base en tal razón, es posible afirmar que la materia del procedimiento administrativo sancionador es precisamente **prueba de las conductas denunciadas, su ilicitud y su posible sanción**, en caso de acreditar la comisión de las mismas, esto con independencia de que por voluntad propia del sujeto activo o por virtud de alguna medida cautelar haya cesado la conducta denunciada.

La materia del procedimiento especial sancionador iniciado en contra de José Enrique Doger Guerrero, lo constituye la elaboración y difusión del promocional propagandístico materia del procedimiento especial sancionador primigenio, el cual según aduce el Partido Acción Nacional denunciante, tenía como finalidad denostar a su entonces candidato a gobernador del estado de Puebla.

Ahora bien, de la lectura integral de la resolución combatida se advierte que la autoridad responsable únicamente fundó su determinación en lo previsto en el artículo 41, base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo I, inciso p); 233 y 344, párrafo I, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como se advierte a continuación:

[...]

Concluido el análisis del caso concreto, conforme a los parámetros antes expuestos, procede revisar si en el particular se infringe el mandato establecido en el apartado C Base III del artículo 41 de la Carta Magna en relación con los dispositivos 233 y 344, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aspecto que, como lo ha sostenido anteriormente ese órgano jurisdiccional, se acredita cuando en un mensaje:

- a) Se emplean expresiones que denigran a las instituciones o a los partidos políticos, y
- b) Que se calumnie a las personas.

Hecho lo anterior, se debe dilucidar si frases o expresiones resultan denigrantes como resultado de analizar el contenido del mensaje político, esto es, cuando el propósito manifiesto o el resultado objetivo no sea difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, lo cual es posible advertir si de tal análisis se constituye que las expresiones utilizadas resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para:

- a) Explicitar la crítica que se formula, o
- b) Resaltar o enfatizar la oferta política o la propuesta electoral que se pretende difundir entre el electorado.

Igualmente se debe tomar en consideración, que el examen atinente se debe efectuar bajo un escrutinio estricto, en aquellos casos en los cuales el legislador ha impuesto las características a que se deben ceñir los mensajes que difunden los partidos políticos o sus candidatos, dado que por los primeros, con el tipo de conducta deseado se propende a la realización de sus fines, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo primero, Base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el numeral 23, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta posición es congruente con lo previsto en los referidos artículos 38, párrafo 1, inciso p), y 233 del código comicial federal, dado que la disposición es enfática, sobre el particular, cuando establece que la abstención de denigrar a las instituciones o partidos políticos o que calumnie a las personas, lo cual apunta la connotación expositiva y propositiva que deben caracterizar las actitudes, discursos y mensajes, de los partidos políticos y de sus candidatos.

Argumentado lo anterior, se tiene que el denunciante manifiesta que las expresiones que el C. José Enrique Doger Guerrero realizó [quien actualmente contiene como candidato a Diputado por el Principio de Representación Proporcional en la elección local poblana], contenidas en un promocional televisivo difundido con motivo de las prerrogativas en medios electrónicos correspondientes al Partido Revolucionario Institucional y la Coalición "Alianza Puebla Avanza" (integrada por ese instituto político y el Partido Verde Ecologista de México), transmitido el día cuatro de junio de este año, en emisoras con audiencia en el estado de Puebla, son denigrantes y calumniosas en contra del C. Rafael Moreno Valle Rosas, candidato de la Coalición "Compromiso por Puebla" (de la cual es integrante el Partido Acción Nacional), a Gobernador del estado de Puebla.

Al respecto, como se evidenció ya en el apartado de "EXISTENCIA DE LOS HECHOS", el hoy denunciado expresó, en el mensaje impugnado, lo siguiente: *"¿Alguien que provocó un déficit de más de mil 500 millones de pesos puede gobernarnos a los poblanos? Quien provocó el desajuste de las finanzas públicas del estado hoy es el candidato de la Coalición sin ningún compromiso por Puebla. ¿Puede alguien que viola la ley aspirar a gobernar un estado? ¿Aceptarían los poblanos a un gobernante con estos antecedentes?; nunca más abusos, derroches, ni hoyos financieros"*.

Al respecto, y como se ha venido evidenciando el quejoso denuncia la utilización de manifestaciones denigrantes y calumniosas en contra de su candidato al cargo de Gobernador del estado de Puebla, el C. Rafael Moreno Valle Rosas; en ese contexto, esta autoridad estima necesario definir qué debe entenderse por "denigrar" y "calumnia"; y al respecto, el Diccionario de la Real Academia Española conceptualiza dichas voces de la siguiente forma:

Denigrar.

(Del lat. denigrāre, poner negro, manchar).

1. tr. *Deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien.*
2. tr. *injuriar* (agraviar, ultrajar).

Calumnia.

(Del lat. calumniā).

1. f. *Acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño.*
2. f. *Der. Imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad.*

Como puede apreciarse, el vocablo denigrar se traduce en una conducta a través de la cual se ofende o se desacredita la opinión o fama pública que se tiene de una determinada persona o institución.

Por su parte, calumniar, según el Diccionario de la Real Academia Española proviene del latín "calumniari", y significa atribuir falsa y maliciosamente a alguien palabras, actos o intenciones deshonrosas o bien imputar falsamente un delito.

De lo expresado, se desprende que el vocablo calumniar se traduce en una conducta a través de la cual se atribuye falsamente, ofende o se desacredita la opinión o fama pública que se tiene de una determinada persona o institución.

Evidenciado lo anterior, esta autoridad considera que en un inicio las declaraciones realizadas por el C. José Enrique Doger Guerrero en el promocional de mérito, se encontraban amparadas en el artículo 6° de la Carta Magna, es decir, en el derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información.

No obstante ello, esta autoridad no pasa desapercibido que durante el mensaje de referencia, el hoy denunciado utilizó términos que por sí mismos resultan denostativos.

En efecto, en el anuncio de marras, el C. José Enrique Doger Guerrero (candidato a Diputado por el Principio de Representación Proporcional, postulado por la Coalición "Alianza Puebla Avanza"), expresa que: "**... Quien provocó el desajuste de las finanzas públicas del estado hoy es el candidato de la Coalición sin ningún compromiso por Puebla**" y "**¿Puede alguien que viola la ley aspirar a gobernar un estado?**", frases que en consideración de esta autoridad, no están amparadas en el derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información.

Esta autoridad considera que las manifestaciones realizadas por el C. José Enrique Doger Guerrero en contra del C. Rafael Moreno Valle Rosas, tuvieron como objeto desestimar la fama pública del último de los mencionados, toda vez que sin mayor sustento que sus afirmaciones, señala que el candidato al cargo de Gobernador del estado de Puebla, postulado por la coalición electoral "Compromiso por Puebla" (de la cual el instituto político quejoso forma parte), es una persona que violentó la ley y provocó un desajuste en las finanzas públicas. En consecuencia, dichas afirmaciones no pueden encontrar protección bajo el amparo de la garantía constitucional consagrada en el artículo 6° constitucional, toda vez que las mismas constituyen un ataque a la reputación del citado abanderado a mandatario poblano.

En ese contexto, se puede observar que el C. José Enrique Doger Guerrero (candidato a Diputado Local por el principio de Representación Proporcional postulado por la Coalición

“Alianza Puebla Avanza”), utilizó frases denostativas en contra del C. Rafael Moreno Valle Rosas, con el objeto de que la ciudadanía del estado de Puebla lo identificara como una persona que actúa en contravención a la ley, situación que como se evidenció con antelación ofenden la opinión o fama del candidato, máxime que dichas acusaciones no tienen un sustento real y objetivo.

Por lo anterior, esta autoridad considera que las manifestaciones antes descritas [emitidas por un candidato a Diputado Local por el principio de Representación Proporcional], denigran y calumnian al C. Rafael Moreno Valle Rosas e incluso pueden dar lugar a beneficiar a la Coalición “Alianza Puebla Avanza” (integrada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México), en contravención a la normativa comicial, ya que es un hecho conocido que en el contexto de las campañas electorales es válido difundir las propuestas de cada candidato y debatir las de los opositores, pero tal situación debe ajustarse a los extremos previstos por la libertad de expresión y su correlativo derecho a la información, por lo que no resulta ajustado a derecho utilizar expresiones que por sí mismas resulten denigrantes o calumniosas en contra de los demás contendientes; por tanto, se estima que no se ajusta al marco legal que el hoy denunciado haya realizado las manifestaciones que fueron aludidas en párrafos que anteceden, pues resulta factible que los ciudadanos de Puebla al escucharlas, reaccionen en contra de la fama pública del sujeto citado al inicio de este párrafo, considerándolo una persona que no actúa conforme a la ley.

[...]

Finalmente, aun cuando el apoderado legal del C. José Enrique Doger Guerrero, afirmó en su escrito de contestación al emplazamiento, que la imagen y voz de su poderdante habían sido utilizadas sin su anuencia o consentimiento, ello tampoco lo beneficia para ser eximido de la falta imputada.

Lo anterior es así, porque en principio, omite aportar elemento de prueba, o indicio alguno, con el cual efectivamente se demuestre su inconformidad o desacuerdo con la utilización de su imagen y voz en el promocional de marras, el cual, como ya se refirió, fue difundido en cinco emisoras televisivas con audiencia en el estado de Puebla, el día cuatro de junio de dos mil diez, por lo que ante lo ostensible de su transmisión, bien podría haber adoptado alguna medida eficaz o pertinente para evidenciar su repudio con el material denunciado, lo cual no ocurre en el caso a estudio.

Por otra parte, aun cuando refiere también que las expresiones emitidas por el C. José Enrique Doger Guerrero, fueron descontextualizadas, pues se trató de un extracto de un discurso emitido en un evento diverso celebrado el día diecinueve de mayo del presente año, ello tampoco le es útil para desvirtuar la falta imputada.

En efecto, en principio cabe mencionar que las expresiones referidas no fueron controvertidas por el C. José Enrique Doger Guerrero ni por su apoderado en el presente procedimiento, destacando incluso que el alegato referido en el párrafo precedente, permite afirmar que reconoce haberlas emitido (pues sólo así, podría hablar de que fueron descontextualizadas).

En segundo lugar, debe decirse que el único elemento probatorio exhibido para dar soporte a sus afirmaciones, fue una prueba técnica, la cual, como se señaló en la audiencia de ley, no pudo ser reproducida en el equipo de cómputo aportado por el oferente para su desahogo.

En ese sentido, y dado que en autos se carece de cualquier otro elemento, o bien, siquiera un indicio, tendente a demostrar lo expresado en los dos párrafos precedentes, tal argumento de defensa, deviene en improcedente.

Con base en todo lo expuesto, es que esta autoridad considera que el C. José Enrique Doger Guerrero trasgredió lo dispuesto en los artículos 6 y 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en los artículos 233 y 344, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En mérito de lo expuesto, lo procedente es declarar **fundado** el presente procedimiento especial sancionador por lo que hace a la conducta que se atribuye al C. José Enrique Doger Guerrero.

[...]

Ahora bien, de la lectura de los preceptos constitucionales y legales mencionados, se advierte lo siguiente:

SUP-RAP-102/2010

El artículo 41, Base III, Apartado C, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contiene la prohibición a los partidos políticos de abstenerse, en la propaganda política o electoral, de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Por su parte, el diverso numeral 233, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, contiene la prohibición para los partidos políticos, coaliciones y candidatos, de abstenerse a emitir expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Por lo que hace al artículo 344, del ordenamiento citado en el párrafo precedente, éste enumera diversas infracciones atribuibles a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular.

Sin embargo, aún cuando es verdad que la autoridad responsable fundó su resolución en los preceptos legales transcritos a efecto de tener por acreditada la existencia de un promocional propagandístico atribuible a los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, donde utilizan expresiones vertidas por el hoy recurrente; también lo es, que no fundó ni motivó debidamente la participación del apelante en la difusión en dicho promocional, a efecto de emitir la sanción correspondiente.

En esa virtud, es que esta Sala Superior considera que la conclusión a la que arribó la responsable es incorrecta y, en consecuencia el acto impugnado carece de la debida fundamentación y motivación respecto la participación que tuvo el ahora apelante en la difusión del promocional materia del procedimiento especial sancionador de origen, por lo que lo procedente es revocar la resolución recurrida en la parte impugnada y ordenar al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a efecto de que formule un proyecto de resolución y lo presente al consejero presidente, para que éste convoque a los miembros del Consejo General, y resuelva lo que en derecho corresponda respecto del expediente relativo al procedimiento especial sancionador número SCG/PE/PAN/CG/062/2010, dentro de los términos previstos para tal efecto en el artículo 370, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debiendo hacer del conocimiento de esta Sala Superior su debido cumplimiento dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello suceda, remitiendo las constancias atinentes que así lo justifiquen.

Por lo anterior, toda vez que resultó fundado el agravio bajo estudio, resulta innecesario el análisis de los demás motivos de disenso, toda vez que su estudio a nada práctico conduciría pues no variaría el sentido de la presente ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado; se,

RESUELVE:

ÚNICO. SE REVOCA en la parte impugnada la resolución número CG189/2010, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de dieciséis de junio de dos mil diez, para los efectos precisados en la parte final del considerando cuarto de esta resolución.

NOTIFÍQUESE personalmente la presente sentencia al recurrente en el domicilio señalado para tal efecto; **por oficio**, agregando copia certificada de este fallo a la autoridad responsable, y **por estrados** a los demás interesados, en términos de los artículos 26, párrafo 3; 27; 28; 29 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 102 y 103, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de los Magistrados José Alejandro Luna Ramos y Salvador Olimpo Nava Gomar, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO