

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO PROTEGE LA IMPUTACIÓN DE DELITOS CUANDO CON ELLO SE CALUMNIA A LAS PERSONAS. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 6º y 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, párrafo 3, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles; 11 y 13, párrafo 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se desprende que si bien la libertad de expresión en el ámbito de las contiendas electorales de una sociedad democrática, es un elemento primordial de comunicación entre los actores políticos y el electorado, en el que el debate e intercambio de opiniones debe ser no sólo propositivo, sino también crítico, para que la ciudadanía cuente con los elementos necesarios a fin de que determine el sentido de su voto, lo cierto es que el ejercicio de la libertad de expresión en materia político-electoral tiene como restricciones la emisión de expresiones que calumnien a las personas. En consecuencia, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral como órgano competente de verificar el respeto a la mencionada restricción, debe ser particularmente cuidadoso en el ejercicio de esa atribución, cuando las denuncias o quejas se formulan contra propaganda política o electoral, cuyo contenido se relacione con la comisión de delitos. Lo anterior, porque a diferencia de la crítica desinhibida, abierta, vigorosa que se puede dar incluso respecto al ejercicio de cargos públicos anteriores en donde el intercambio de ideas está tutelado por las disposiciones constitucionales invocadas, tratándose de la difusión de información relacionada con actividades ilícitas, ésta incrementa la posibilidad de quien la utiliza sin apoyarla en elementos convictivos suficientes, de incurrir en alguna de las restricciones previstas constitucionalmente, en atención a la carga negativa que sin una justificación racional y razonable, aquélla puede generar sobre la reputación y dignidad de las personas.

Precedentes

1. Recurso de apelación. SUP-RAP-127/2013.—Recurrente: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—21 de agosto de 2013.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Disidentes: Constancio Carrasco Daza, Flavio Galván Rivera y Pedro Esteban Penagos López.—Secretarios: Enrique Figueroa Ávila y Roberto Jiménez Reyes.

Resolución impugnada: Acuerdo del Consejo General del IFE CG198/2013

Como se advierte, el promocional televisivo inicia con la frase “Conoce más a Kiko Vega”; enseguida se muestra una imagen que al parecer corresponde al

C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid (entonces abanderado a la gubernatura bajacaliforniana); luego aparecen imágenes de diversas situaciones sociales, y a cuadro se aprecia la frase: "Corrupción, inseguridad, desempleo, drogadicción". Posteriormente, se aprecia la efigie de quien se dice es el candidato en cuestión con la leyenda "Haciendo negocios", y de nueva cuenta con la leyenda: "Compraban artículos robados", combinado con imágenes de establecimientos que señalan "casa de empeño"; enseguida aparece la imagen de un medio impreso con la leyenda "narcojuniors por atentado a Blancornelas" "ZETA" y por último, "Lavan objetos robados en negocio de Quico Vega"; en la siguiente imagen aparece una persona del sexo masculino con un arma de fuego en mano y en el fondo se aprecian las imágenes de dinero y de lo que al parecer son sustancias prohibidas, con la siguiente expresión: "Volvían a delinquir"; después aparece nuevamente una imagen del candidato en cuestión, con un fondo entre billetes con la expresión "KIKO VEGA"; el promocional concluye mostrando los emblemas de los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, del Trabajo, y Encuentro Social

...

... del análisis contextual de las frases que se emiten en el promocional de radio, y de igual manera del estudio que se realiza de manera integral al audio y a los elementos visuales que contiene el promocional de televisión, si bien se advierten elementos críticos, en modo alguno es posible desprender que nos encontramos en presencia de la imputación directa de un hecho ilícito en contra del C. Francisco Arturo Vega de la Madrid.

...

Así, del análisis realizado a los promocionales, materia del presente procedimiento, no se advierte la utilización de términos que por sí mismos, sean calumniosos en contra del C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid, puesto que si bien en los mismos se incluyen las expresiones críticas, éstas no constituyen la imputación de un delito de forma directa, ni expresiones innecesarias o desproporcionadas en el contexto del desarrollo de un proceso comicial, así como en relación con los derechos a la imagen de los partidos y coaliciones, así como de la vida privada de los candidatos, cuestiones que no estarían amparadas por la libertad de expresión, sino por una crítica propia del debate público en el marco de una contienda electoral.

Recurso de apelación

... es indudable que el promocional tiene la finalidad de relacionar el desempeño de un cargo público con negociaciones por las cuales, presuntamente, el C. Francisco Arturo Vega de la Madrid se "adueñó" de diversos predios pertenecientes al patrimonio inmobiliario de esa municipalidad, circunstancia que evidentemente deviene ilegal en términos del

Código Penal del Estado, toda vez que de ser cierta esta acusación -como no lo es- estaríamos ante el hecho de que la máxima autoridad municipal, misma que al conocer de primera mano el padrón inmobiliario o los proyectos de desarrollo urbano municipales se encuentra en una situación de ventaja frente a cualquier particular, adquirió para sí bienes inmuebles del patrimonio de esa municipalidad.

En otras palabras, el promocional señala que Francisco Arturo Vega de la Madrid, aprovechando su carácter de alcalde de Tijuana, participó en un acto jurídico con la sola finalidad de procurarse un beneficio económico, hecho el cual constituye una conducta antijurídica en términos de nuestro Código Penal.

...

... el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, porque encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación, que pueden resultar afectadas, entre otras vías, a través de la calumnia

La honra y la dignidad, son valores universales construidos con base en la opinión, percepción o buena fama que se tiene de los individuos. De ahí que, a partir del menoscabo o degradación de los atributos de la personalidad es factible ilustrar sobre la vulneración de los derechos fundamentales precitados.

En ese orden, en el marco del debate político, las expresiones o manifestaciones de cualquier tipo que hagan quienes intervienen en la contienda electoral, con el fin primordial de denigrar o degradar el nombre, estado civil, nacionalidad o la capacidad de sus oponentes, implica vulneración de derechos de tercero o reputación de los demás, por apartarse de los principios rectores que ha reconocido el Constituyente y los Pactos Internacionales signados por el Estado Mexicano.

2. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. SUP-REP-187/2015.—Recurrente: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.—21 de abril de 2015.—Unanimidad de votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretario: José Alfredo García Solís.

El 10 de abril de 2015, el PAN presentó ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, un escrito en el que denunció hechos que, en su concepto, constituyen infracciones a lo establecido en la Base III, Apartado C, del artículo 41 de la Constitución, consistentes en la supuesta transmisión en radio y televisión, dentro de la pauta del pri, de propaganda política o electoral, en la que, a juicio del quejoso, se le calumnia.

El 11 de abril de 2015, la Comisión de Quejas y Denuncias emitió el acuerdo ACQD-INE-82/2015.

El 13 de abril de 2015, el Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional acreditado ante el Consejo General del INE, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador contra el acuerdo antes mencionado.

Argumentos de la parte recurrente

Los argumentos centrales de la Comisión de Quejas y Denuncias para decretar las medidas cautelares versan sobre la existencia de calumnia en los materiales denunciados, cuyo contenido gira en torno a dos temas centrales: el primero, consistente en una pregunta relacionada con la presunta construcción ilegal de una presa por parte de Guillermo Padrés Elías, y el segundo con otro cuestionamiento relacionado con supuestos "moches" por parte de Diputados del PAN, del dinero destinado a la construcción de escuelas y hospitales, lo que desde la perspectiva del recurrente, es una conclusión incorrecta.

En la resolución se evidencia la falta de coherencia en el razonamiento de la responsable, cuando afirma que la calumnia refiere o significa hacer una acusación maliciosa sobre hechos específicos falsos o sobre imputación de un delito a determinada persona; y después, que del contexto del promocional se desprende que se incluye la imagen de Guillermo Padrés Elías y se le imputa un hecho o conducta ilícita.

La construcción de una presa de manera ilegal, por ejemplo, sin los permisos correspondientes, por parte del "Gobernador Padrés", pudiera ser la comisión de un ilícito, pero nunca se señala que haya cometido un delito.

El promocional refiere que la construcción ilegal de la presa "le quita el agua a la gente", pero dicha afirmación no le imputa un delito, como lo afirma la responsable, pues dicha frase es sólo la expresión de un problema que se presenta en Sonora y corresponde a una opinión que en el marco del debate político puede considerarse como una crítica fuerte, pero nunca una calumnia; y que lo mismo sucede en torno a la parte de los promocionales denunciados que refieren que "los diputados del PAN piden mochés de dinero destinado a la construcción de escuelas y hospitales, que puede entenderse como una conducta ilegal atribuida a dichos legisladores, entre los que se encuentra Luis Alberto Villarreal García, pues tampoco existe una calumnia, pues también se está frente a una crítica dura, en el contexto del debate político, que debe maximizarse.

Consideraciones de la responsable

... bajo la apariencia del buen derecho, existe calumnia en contra de Guillermo Padrés Elías, ya que, del contexto del promocional se desprende que se incluye la imagen de dicho ciudadano y se le imputa un hecho o conducta ilícita, consistente en la construcción ilegal de una presa, y se afirma que le quita el agua a la gente que no la tiene, culminando con la frase "Terminemos con la corrupción", lo cual puede dar lugar a delitos ambientales, así como al delito de despojo de aguas, sin que exista prueba alguna en el expediente de que haya sido condenado, mediante sentencia firme, por algún hecho relacionado con lo anterior; y se trata de una imputación de delitos. Asimismo, que la mención de la frase "Terminemos con la corrupción", vista en integralidad con las expresiones anteriores, corroboran la afirmación, realizada bajo la apariencia del buen derecho, de que el promocional imputa a Guillermo Padrés Elías, hechos o delitos falsos con impacto en el proceso electoral, lo que ocasiona un perjuicio a su honra y reputación.

Respecto del apartado del tema "moches", la autoridad responsable estima, bajo la apariencia del buen derecho, que la versión televisiva del promocional constituye calumnia contra Luis Alberto Villarreal García, pues coloquial o popularmente, la frase, palabra o expresión "moche", es utilizada para referir a la entrega de algo a cambio de un beneficio, y en el ámbito público, por lo general de forma ilegal o indebida. Luego, expone que la frase: "Qué opinas que los diputados del PAN piden moches del dinero destinado a la construcción de escuelas y hospitales", puede entenderse claramente como una conducta ilegal atribuida a dichos legisladores, entre los que se encuentra Luis Alberto Villarreal García, porque es un hecho público y notorio que tiene ese cargo y porque se muestra una imagen de él con la leyenda "coordinador de diputados". Asimismo, expone que el promocional asocia la conducta ilícita (pedir "moches" del dinero destinado a la construcción de escuelas y hospitales), con la imagen de Luis Alberto Villarreal García, acompañada del logotipo del PAN, lo que constituye una imputación a la citada persona de la conducta de cohecho tipificada en el artículo 222 del Código Penal Federal.

Postura de la Sala Superior

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

Una concreción a esos límites tasados o que se sigue constitucionalmente para el derecho de expresión en el ámbito político electoral está en la prohibición de calumnia. Al respecto, el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución, constituye el fundamento que legitima la prohibición de que se trata, al establecer que "[e]n la propaganda política o electoral que difundan

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

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

Determinación de la Sala Superior

Son fundados los agravios planteados por la parte recurrente, dado que del contenido del promocional denunciado, no es posible advertir la imputación directa o indirecta, de la posible comisión de delitos ambientales o del de despojo de aguas a Guillermo Padrés Elías, o el delito de cohecho a los diputados del Partido Acción Nacional, y específicamente, a Luis Alberto Villarreal García.

Del audio voz en off de la primera de las preguntas contenidas en los promocionales, consistente en “¿Qué opinas de que el Gobernador del PAN Guillermo Padrés construyó ilegalmente una presa enorme en su rancho, que le quita el agua a la gente que no la tiene?” y la frase “Terminemos con la corrupción”, analizadas en su integridad, no es factible desprender que constituyan una calumnia, dado que aborda un problema suscitado en el Estado de Sonora, que tuvo una notoria difusión a nivel nacional, por lo que no se trata de hechos falsos. La afirmación que se hace en el promocional, en el sentido de que se hubiera construido “ilegalmente una presa”, no podría estimarse irrefutablemente como la imputación de un hecho que pudiera dar lugar a la comisión de alguna conducta tipificada como un delito, como lo razona la responsable, dado que la misma admite la posibilidad jurídica de que la construcción de la presa se realizara frente a lo dispuesto en ley, sin derecho o contra obligación. Se hace notar que deviene falaz la afirmación de la responsable, en el sentido de que “las conductas que se atribuyen a Guillermo Padrés Elías pueden dar lugar a delitos ambientales, así como al delito de despojo de aguas sin que exista prueba en el expediente de que haya sido condenado, mediante sentencia firme, por algún hecho relacionado con lo

anterior”, dado que la misma no guarda alguna relación con el contenido del cuestionamiento de que se trata.

Del audio voz en off de la segunda de las preguntas contenidas en los promocionales, sobre “¿Qué opinas que los diputados del PAN piden moches del dinero destinado a la construcción de escuelas y hospitales?, no es posible considerar, como lo hace la Comisión de Quejas y Denuncias, que la frase “piden moches del dinero destinado a la construcción de escuelas y hospitales”, pudiera dar lugar a la constitución del delito de cohecho, puesto que, bajo la apariencia del buen derecho, para tener por acreditado, al menos indiciariamente, el elemento normativo del tipo denominado "relacionado con sus funciones" se requeriría de una actividad valorativa para discernir cuáles son las funciones del servidor público y, posteriormente, si una conducta u omisión está o no relacionada con las mismas, a fin de justificar, entre otros aspectos, la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte, lo cual omite realizar dicha autoridad.

Esta Sala Superior recuerda que dentro del debate político, el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarlo, ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática, y bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales.

A partir de lo que ha quedado expuesto, esta Sala Superior considera que el contenido de los promocionales motivo de denuncia, no pueden producir, bajo la apariencia del buen derecho, un daño irreparable a la imagen, honra y reputación de los denunciantes, pues las expresiones que han sido examinadas no se traducen en calumnia, en los términos que se exponen en el acuerdo impugnado, y por lo mismo, tampoco escapan de los límites legales permitidos. En vista de ello, es dable concluir que la concesión de las medidas cautelares solicitadas incumple con la debida fundamentación y motivación exigida por el artículo 16 de la Constitución.

Resolución

ÚNICO. Se revoca el acuerdo impugnado...

3. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. SUP-REP-397/2015.—Recurrente: Edgardo Burgos Marentes.—Autoridad responsable: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—3 de junio de 2015.—Unanimidad de votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretario: Carlos Vargas Baca

Evelio Plata Inzunza, en su carácter de candidato del PRI a la Diputación Federal del 03 Distrito Electoral Federal de Sinaloa, interpuso denuncia ante la 03 Junta Distrital Ejecutiva del INE en esa entidad federativa, en contra de Edgardo Burgos Marentes, Presidente del Comité Directivo Estatal del PAN en esa localidad, porque desde su óptica inobservó normas electorales por la difusión de dos notas periodísticas en las cuales se reproducen expresiones en donde, desde su perspectiva, lo calumnió.

La Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral dictó sentencia en el procedimiento especial sancionador mencionado:

PRIMERO. Tuvo verificativo la inobservancia a la normativa electoral federal atribuida a Edgardo Burgos Marentes, Presidente del Comité Directivo Estatal del PAN en Sinaloa, toda vez que calumnió a Evelio Plata Inzunza, candidato a Diputado Federal del PRI en el 03 Distrito Electoral Federal de esa entidad federativa, al expresar que este abanderado utilizó o dispuso para sí, en forma indebida, de recursos públicos, lo cual implica la imputación de un delito.

SEGUNDO. Se impone Edgardo Burgos Marentes una amonestación pública.

TERCERO. Como reparación del daño, Edgardo Burgos Marentes deberá publicar a su costa en el periódico "Noroeste" —el cual fue utilizado para la difusión de las expresiones calumniosas acreditadas—, los puntos resolutivos de esta sentencia.

El 28 de mayo de 2015 se presentó ante la 03 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el estado de Sinaloa, se presentó el escrito del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Agravio y estudio de fondo

... como se advierte de la resolución ahora impugnada, así como de las constancias que obran en autos, se advierte que la denuncia que dio origen al procedimiento especial sancionador en el cual se dictó la resolución ahora impugnada, partió de las expresiones contenidas en dos notas periodísticas, en las cuales se reseñó una conferencia de prensa del ahora recurrente, ocurrida el tres de mayo.

La que es visible en el periódico "El Debate" del cuatro de mayo, muestra este texto:

"Burgos arremete contra Evelio Plata.

Polémica. El dirigente estatal del Partido Acción Nacional, Edgardo Burgos Marentes, dijo que Evelio Plata, como candidato a diputado federal por el distrito 05, representa la opacidad, corrupción, simulación e impunidad. Razón por la que no debe estar en una contienda electoral, sino en una cárcel. A su vez, agregó que Evelio Plata es un candidato impuesto en complicidad con el Gobierno del Estado, porque representa los intereses de poder de la clase política.

Asimismo, el dirigente blanquiazul expresó que Alexi Mendoza representa la campaña limpia, honesta y transparente que el partido ha venido haciendo. Dijo estar orgulloso por el trabajo ha venido realizando la joven de 25 años, ya que es una representante digna para la juventud sinaloense."

La nota periodística contenida en el periódico "Noroeste" del cuatro de mayo, expresa esto:

"Representa la corrupción, dice

Debe Evelio estar en la cárcel: Burgos... "

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

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

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

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

De tal forma, como se anticipó, para esta Sala Superior, el agravio bajo análisis resulta sustancialmente fundado, dado que del contenido de las expresiones realizadas en el marco de la conferencia de prensa, y que fueron recogidas en las dos notas periodísticas que dieron origen al procedimiento especial sancionador, cuya resolución se impugna en el presente medio de impugnación, no puede advertirse la imputación directa o indirecta, de la posible comisión del delito peculado, pues no existe la precisión de determinada conducta, o hecho concreto, sino la realización de expresiones genéricas en torno a descalificaciones hacia el candidato del Partido Revolucionario Institucional a la Diputación Federal del 03 Distrito Electoral Federal de Sinaloa.

Razón por la cual, esta Sala Superior considera que al no existir imputación de hechos o delitos concretos en contra del candidato Partido Revolucionario Institucional por el distrito federal 03 en el Estado de Sinaloa, es que debe revocarse la determinación de la responsable, por lo cual resulta innecesario el estudio de los restantes motivos de inconformidad.

Resolución

ÚNICO. Se revoca la sentencia impugnada emitida por la Sala Regional Especializada en el procedimiento especial sancionador.