

CG149/2006

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO INCOADO POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN VIOLACIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 25 de junio de dos mil seis.

V I S T O para resolver el expediente número JGE/PE/PAN/CG/015/2006, integrado con motivo de la denuncia y solicitud presentada por el Partido Acción Nacional en contra del Partido Revolucionario Institucional, por probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y

R E S U L T A N D O

I. Mediante escrito de fecha quince de junio de dos mil seis, el Diputado Germán Martínez Cázares, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, solicitó al Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, la sustanciación de un procedimiento especializado en contra del Partido Revolucionario Institucional, por las razones que se exponen a continuación:

“Germán Martínez Cázares, Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General, personalidad que tengo debidamente acreditada y reconocida ante esta autoridad, señalando como domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones y documentos el ubicado en la oficina de la representación, Viaducto Tlalpan número 100, Colonia Arenal Tepepan, Edificio A, Planta Baja, Delegación Tlalpan, México, Distrito Federal; autorizando para que las reciban en mi nombre a Miguel Novoa Gómez, Lariza Montiel Luis y Roberto Gil Zuarth, ante Usted expongo lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

Que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23, 38, párrafo 1, inciso p), 73, párrafo 1, 82, párrafo 1, incisos h) y t), 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias recaídas a los expedientes de apelación identificados bajo los números SUP-RAP-017/2006 y SUP-RAP-034/2006 y acumulados, la Representación del Partido Acción Nacional interpone formal denuncia en contra del Partido Revolucionario Institucional, por la vía del procedimiento especializado, al tenor de los siguientes

HECHOS

I El día 2 de abril de 2006, el Consejo General aprobó los registros de candidatos a Senadores presentados por Acción Nacional para cada uno de los Estados de la República. En el caso concreto de Sonora, quedaron registrados Javier Castelo Parada y Guillermo Padres Elías como propietarios en las fórmulas correspondientes.

II. En días recientes, el Partido Revolucionario Institucional ha difundido, en diversos medios de comunicación electrónicos del estado de Sonora, spots televisivos cuyo contenido es el siguiente:

Aparece la palabra Cuidado en letras blancas y fondo negro al mismo tiempo que se escucha la expresión:

‘¡Cuidado!’

Acto continuo aparece la imagen de una mano sobre una pantalla de fondo azul que va desapareciendo para que aparezca otra de un campo de siembra y una persona de espaldas caminando sobre este, y mientras tanto el audio:

‘Hay candidatos que tienen las manos manchadas pero no por trabajar el campo’

Más adelante aparece una imagen de Javier Castelo en la que aparecen visibles sus manos, y enseguida otra con una toma cercana de su cara y que tiene de fondo el logotipo del Partido Acción Nacional con sus siglas visibles PAN; durante las mismas se escucha:

‘Como Javier Castelo, candidato del PAN al Senado, quien tiene mucho que aclarar’

Posteriormente se reproduce lo que parece ser una plana del periódico REFORMA, del que se desprenden una fotografía del candidato y los encabezados, que aparentemente consignan lo siguiente: ‘Denuncian a diputados panistas en PGR; Acusa productores desvíos en Sedesol’, durante éstas imágenes el audio dice:

‘Por ejemplo, además de la denuncia en su contra en la PGR se le involucra en el fraude millonario a productores agropecuarios. OPAGAN’

La imagen siguiente es de lo que parece la portada de la revista PROCESO con el titular: ‘Las Manos Sucias’, así como lo que un texto del cual se agranda un párrafo del que se lee: ‘casi 10 millones de pesos a las cuentas 00143904474, plaza 006, en Ciudad Obregón, Sonora, y transferidos a la cuenta personal número 0442965003, a nombre de Javier Castelo Parada’, mientras tanto se escucha:

‘¿Por qué se desviaron diez millones de pesos a las cuentas personales de Javier Castelo?’

‘¿Qué pasó con los proyectos productivos que nunca fueron concretados?’

Más adelante, una fotografía de Javier Castelo, candidato del PAN al Senado, detrás de lo que parece ser la tribuna de la Cámara de Diputados, y sobre esta con letras blancas la palabra CUIDADO que aparece resaltada como parpadeando, en tanto que el audio refuerza la imagen diciendo:

‘¡Cuidado!’

Finalmente, aparecen un par de fotografías, una de ellas de Javier Castelo y la otra de Guillermo Padres, ambos candidatos del Partido Acción Nacional al Senado, señalando sus nombres en la parte inferior, así como la frase: ‘Dos malas opciones para Sonora’, al mismo tiempo que concluye el audio diciendo:

‘Javier Castelo no trabaja el campo pero sus manos están manchadas’

Concluye el promocional con la pantalla en fondo negro y con letras blancas:

Partido Revolucionario Institucional

III. Tal spot televisivo ha sido difundido en el medio de comunicación XHCDO-IV, canal 2, conocida como ‘Televisora del Yaqui’ que tiene sus oficinas en Ciudad Obregón, así como en las repetidoras de Televisión Azteca XHHO-IV, canal 10 Azteca 7, y XHHSS-IV, canal 4 Azteca 13 de la entidad.

IV. En días pasados se solicitó a través del Consejo Local del estado de Sonora el inicio de un Procedimiento Administrativo Sancionador a efecto de que se sancione al Partido Revolucionario Institucional, quien vale la pena señalar, no cuenta con la autorización de este Instituto para realizar campañas de proselitismo, pues en el mismo participa formando una coalición con el Partido Verde Ecologista de México, denominada ‘Coalición Alianza por México’ por lo que además denota una intención de transgredir la norma.

DERECHO

El artículo 23, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que los partidos políticos, para el logro de los fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el propio Código.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

El artículo 38, párrafo 1, inciso p) de la Ley Electoral establece que la obligación de los partidos y coaliciones de abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas.

Los artículos 73, párrafo 1 y 82 párrafo 1, incisos h) y t) del Código Electoral conceden al Consejo General facultad para vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, para vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales se desarrollen con apego a la ley y cumplan con las obligaciones que están sujetos, así como para requerir a la Junta General Ejecutiva que investigue, por los medios a su alcance, hechos que afecten de modo relevante de los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal.

El artículo 186, párrafo 2 de la Ley Electoral prevé, por su parte, que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

En la sentencia recaída al expediente de apelación identificado como SUP-RAP-017/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral facultó a los partidos y coaliciones a solicitar al Consejo General que se investiguen las conductas de otros sujetos electorales, a través de un procedimiento de carácter especializado, distinto al procedimiento administrativo sancionador pero igualmente revestido de las necesarias formalidades esenciales del procedimiento, encaminado 'a reorientar, reencauzar o depurar las actividades de los actores políticos durante el proceso electoral federal, con una finalidad, preponderantemente, correctiva y, en su caso, restauradora del orden jurídico electoral'.

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral ha introducido al ordenamiento jurídico-electoral distintas reglas delimitantes de

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

los alcances de la obligación estatuida en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del Código Electoral y de su relación con el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a saber:

1. En la sentencia que puso fin al expediente de apelación número SUP-RAP-087/2003, la Sala Superior entendió que el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Electoral impone restricciones más estrictas a la libertad constitucional de expresión en tratándose de partidos, coaliciones y candidatos, en tanto que la actualización de los supuestos previstos en dicho dispositivo, ‘aun cuando no lleguen a configurar un delito o a trastocar de manera significativa el orden público’, es constitutiva, per se, de una violación a la normativa electoral y, consecuentemente, del ejercicio excesivo de esa garantía constitucional. En consecuencia, a juicio del Tribunal Electoral la norma se dirige a imponer un régimen jurídico más estricto en razón del sujeto emisor de la opinión o expresión.

*2. En la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-009/2004**, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral adujo que no toda expresión proferida por un partido político --por conducto de sus órganos decisorios, dirigentes, militantes o simpatizantes o a través de los medios masivos de comunicación social-- en los que se formulen opiniones, juicios de valor o críticas especialmente negativas respecto de los ciudadanos, las instituciones públicas, otro partido y sus candidatos implica una violación al artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Electoral. Sin embargo, a su juicio, las críticas o expresiones negativas sólo son admisibles cuando ‘no contenga, conforme los usos sociales, expresiones intrínsecamente injuriosas o difamantes, o bien, resulten gratuitas, desproporcionadas o sin relación con las ideas u opiniones expresadas, en cuyos casos carecen de toda cobertura legal, por resultar inconducentes o innecesarias, según sea el caso, con el interés general que pretende consolidar la Carta Magna’.*

3. Por su parte, en la sentencia que recayó al recurso de apelación interpuesto por la coalición ‘Por el Bien de Todos’ en relación con el contenido del folleto o cuadernillo que la Comisión del Voto de los Mexicanos en el Extranjero determinó incluir en el

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006

*paquete electoral que habría de ser enviado a los ciudadanos mexicanos que solicitaron ejercer su derecho al sufragio activo fuera de territorio nacional, identificado bajo el número de expediente **SUP-RAP-26/2006**, la Sala Superior interpretó que la información o mensajes que difunden los partidos, coaliciones y candidatos debe dirigirse a fomentar el voto razonado, esto es, tiene como objetivo principal 'la administración de conocimientos objetivos y suficientes de los programas de gobierno que pretendan implementar los candidatos en caso de resultar electos', En atención este objetivo, los sujetos electorales deben evitar todas aquellas manifestaciones que 'no coadyuven o auxilien a maximizar el razonamiento previo que pudieran hacer los electores al emitir el sufragio'.*

En el caso concreto, la Sala Superior consideró que las expresiones o juicios relativos a acciones pasadas y no vinculadas a programas o planes futuros concretos, exceden los límites previstos en la normativa electoral aplicable, pues al no vincularse directamente con las plataformas electorales de los candidatos, partidos o coaliciones en contienda, no son aptas ni idóneas para fomentar el voto razonado, no coadyuvan a una mejor comprensión de las propuestas o a la adecuada valoración de las alternativas de solución ofrecidas para los problemas sociales. En suma, las expresiones sobre hechos o actitudes pasadas no son frases que formen parte de un discurso propositivo, por lo que son susceptibles de reproche, en primera instancia, por parte de la autoridad administrativa.

*4. Por su parte, en la sentencia **SUP-RAP-31/2006** la Sala Superior del Tribunal Electoral entendió que la ley electoral excluye las expresiones ofensivas e intrínsecamente vejatorias. Asimismo, interpretó que los calificativos personales negativos no se encuentran protegidos por la libertad constitucional de expresión, en tanto que en sí mismos no son necesarios para transmitir un mensaje político determinado, ni aportan 'elemento de nivel de calidad al discurso político y a la deliberación pública seria e informada'.*

5. En la sentencia identificada como SUP-RAP-34/2006 y acumulado, la Sala Superior integró al ordenamiento cinco

*estándares o parámetros para determinar la legalidad de la actividad propagandística de los sujetos electorales. De conformidad con tales parámetros, los mensajes que difundan partidos, coaliciones o candidatos **son contrarios al orden jurídico electoral** si contienen o implican: a) aseveraciones de hechos erróneas, incorrectas o falsas (canon de veracidad); b) expresiones que impliquen calumnia, diatriba, injuria o difamen a un tercero (canon de estricta legalidad); c) manifestaciones relativas a supuestas acciones pasadas y no vinculadas a futuros programas o planes propuestos por el partido o candidatos contendientes (canon pro positivo del discurso); d) expresiones que empañen la imagen pública de los candidatos (canon de no afectación en la dignidad, imagen u honor), y e) manifestaciones que induzcan de manera desproporcionada a formar una imagen negativa de partidos o candidatos (canon de proporcionalidad del discurso negativo).*

*Ahora bien, es importante destacar que en la sentencias **SUP-RAP-31/2006** y **SUP-RAP-34/2006** se advierte que para el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, la determinación de ilegalidad de un contenido propagandístico determinado -implícito (subliminal) o explícito (directo), expresado en imágenes o sonidos por cualquier medio, conlleva su expulsión con efectos generales y hacia futuro, esto es, tal determinación inhabilita a los sujetos electorales a difundir, en los términos y modalidades establecidas en la resolución de mérito, los contenidos declarados contrarios a la normativa electoral vigente.*

Con base en los estándares o parámetros de regularidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral, esta autoridad debe ordenar el retiro inmediato del promocional en cuestión y apercibir al Partido Revolucionario Institucional así como a la coalición que encabeza, 'Alianza por México', de que se abstenga de difundir esos contenidos o similares, a fin de depurar al proceso electoral de esas conductas irregulares y de sus efectos perniciosos, así como de restaurar el orden jurídico violado.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

En efecto, los mensajes difundidos por la coalición denunciada no satisfacen ninguno de los cinco estándares o parámetros antes aludidos, tal y como se acredita a continuación:

De conformidad con la definición estipulativa establecida en el artículo 350 del Código Penal Federal, la difamación consiste en comunicar dolosamente a una o más personas, la imputación que se hace a otra persona física, o persona moral en los casos previstos por la ley, de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado, que pueda causarle deshonra, descrédito, prejuicio o exponerlo al desprecio de alguien.

Por otra parte, según la definición establecida en la ley penal, la calumnia consiste en imputar a otro un hecho determinado y calificado como delito por la ley, si este hecho es falso o es inocente la persona a quien se imputa.

Las expresiones en el promocional reprochado tienen como finalidad el que a partir de aseveraciones con pretensiones de verosimilitud, la población se forme la opinión de que el candidato registrado por este Partido ha incurrido en ilícitos consistentes en el desvío de recursos públicos a su propio patrimonio y la comisión de fraudes a grupos de productores agropecuarios.

El promocional objetado imputa de forma directa a Javier Castelo la comisión de, al menos, dos ilícitos: por una parte, la desviación de recursos y por otra el fraude, establecidos en los artículos 223 y 386 del Código Penal Federal.

Asimismo, y en tanto que en las expresiones del promocional difundido se alude al supuesto desvío de diez millones de pesos a las cuentas personales de Javier Castelo y a la no concreción de proyectos productivos atribuyendo la responsabilidad de ello al candidato de Acción Nacional.

No sobra señalar que los hechos imputados a Javier Castelo son absolutamente falsos, ningún órgano jurisdiccional con competencia establecida en ley les ha imputado responsabilidad por esos hechos; por lo que al no haber perdido la condición jurídica de inocencia, se actualizan los supuestos de difamación y

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

calumnia en las expresiones y actividad propagandística desplegados por el Partido Revolucionario Institucional en el estado de Sonora.

Esta Junta General Ejecutiva debe tener en cuenta que las expresiones y el promocional reprochado no se encuentran protegidos por la libertad de expresión en tanto que contienen frases ofensivas e intrínsecamente vejatorias, total y absolutamente gratuitas, innecesarias, desproporcionadas e inadecuadas para contrastar ideas, posturas ideológicas, propuestas legislativas o de gobierno, o bien, aspectos de la personalidad de los contendientes.

Ambas manifestaciones no se orientan a aportar al discurso político en general y a las interacciones deliberativas propias de la campaña en lo particular, elementos informativos, datos o juicios razonados que conduzcan a formar una opinión pública libre, sino que su propósito y finalidad se agota en la intención de demeritar o denostar la imagen del candidato frente al electorado, así como la dignidad y el honor de un ciudadano, e incluso mostrar públicamente a ambos como personas deshonestas y responsables de ilícitos administrativos y penales.

Con base en lo anteriormente expuesto, se acredita que los contenidos difundidos por el Partido Revolucionario Institucional vulneran lo dispuesto por los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, párrafo 1 y 186, párrafo 2 del Código Electoral en razón de que: a) contienen aseveraciones falsas sobre hechos; b) no incluyen manifestaciones vinculadas a los futuros programas o planes propuestos por el partido que represento y por sus candidatos; c) no se relacionan directamente con la plataforma electoral de este partido o de la coalición que suscribe las expresiones y el promocional de mérito; d) imputan ilícitos al candidato Javier Castelo Parada y demeritan la participación, sin mayor explicación, del otro candidato al Senado Guillermo Padres, sin que exista determinación jurisdiccional en ese sentido, e) las expresiones y contenidos del promocional vulneran el derecho a la honra de quienes que no concurren, en condición distinta a la de ciudadano, al proceso electoral federal.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

En suma, no tienen como propósito difundir una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral. Por el contrario, se dirigen a empañar la imagen pública del candidato Javier Castelo, toda vez que de forma directa y subliminal, se le asocia falsamente con conductas ilícitas de las que no es responsable.

...

Con base en lo anteriormente expuesto, le solicito:

PRIMERO: *Tenerme por presentado la presente denuncia por la vía del procedimiento especializado.*

SEGUNDO: *Se acuerde la celebración y se cite a la audiencia de contestación, ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, así como de alegatos en relación con los hechos que se denuncia por esta vía.*

TERCERO: *Una vez agotadas las fases procesales previstas en la sentencia recaída al expediente de apelación identificado como SUP-RAP-017/2006, se proponga al Consejo General proyecto de resolución en virtud de la cual se ordene al Partido Revolucionario Institucional o al representante de la coalición que encabeza 'Alianza por México' que retire el promocional denunciado y que se abstenga de difundir cualesquier otro similar.*

CUARTO: *Se instruya al Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización tener en cuenta el promocional referido como parte integrante de los gastos de campaña de la Coalición Alianza por México, toda vez que se desprende una intención de evadir el cómputo de los gastos destinados para su difusión, al responsabilizarse de ello únicamente el Partido Revolucionario Institucional, siendo que por su contenido le generan beneficio únicamente a la Coalición citada."*

El quejoso acompañó como prueba para acreditar su dicho, un disco compacto que contiene el spot televisivo denunciado.

II. En virtud de lo anterior, por auto de fecha dieciséis de junio de dos mil seis, el Secretario de la Junta General Ejecutiva ordenó integrar el presente expediente respectivo y celebrar una audiencia en la cual el Partido Revolucionario

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

Institucional tuviera la oportunidad de desvirtuar los hechos imputados, ofreciera pruebas de su parte y alegara lo que a su interés conviniera, para lo cual señaló las dieciocho horas del día veintiuno de junio del año en curso, a efecto de que tuviera verificativo la misma, corriéndole traslado con copia del escrito detallado en el resultando I anterior, así como con copia en medio magnético del promocional en cuestión, citando también al Partido Acción Nacional a esa diligencia, para que formulara sus alegatos; así mismo, ordenó requerir al denunciado a efecto de que en un plazo de cuarenta y ocho horas, contadas a partir del momento en que se le notificara dicho proveído, proporcionara a esta autoridad copia de la denuncia penal en la que se sustenta la afirmación difundida en el promocional objeto del presente procedimiento, o bien, los datos y elementos que dieran sustento a la referida afirmación, toda vez que dicha información deviene relevante para la debida apreciación que esta autoridad debe realizar respecto de los hechos denunciados.

III. En cumplimiento al acuerdo detallado en el resultando anterior, el dieciséis de junio de dos mil seis, a través de los oficios números SJGE/759/2006 y SJGE/760/2006 signados por el Secretario de la Junta General Ejecutiva, se notificó a los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional respectivamente, el contenido del proveído en comento.

IV. Con fecha dieciocho de junio de dos mil seis, el Partido Revolucionario Institucional, dio contestación al requerimiento ordenado por esta autoridad mediante proveído de fecha dieciséis del mismo mes y año, remitiendo copia simple de diversas notas periodísticas y de un Punto de Acuerdo presentado al Pleno de la Comisión Política Permanente del Congreso de la Unión, por el que se crea un grupo de trabajo integrado por representantes de todos los grupos parlamentarios, a efecto de dar seguimiento a las denuncias presentadas por desviación de recursos públicos para favorecer al candidato del Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República.

V. A las dieciocho horas del día veintiuno de junio del año dos mil seis, se celebró la audiencia ordenada por auto de fecha dieciséis del mismo mes y año, en la que compareció el Lic. Felipe Solís Acero, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a efecto de formular contestación a los hechos imputados a su representado, ofrecer las pruebas de su parte y expresar los alegatos que a su interés convino. Asimismo, compareció el Lic. Roberto Gil Zuarth, en su carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el órgano colegiado de referencia, a efecto de expresar los alegatos que a su interés convino, lo cual

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

se llevó a cabo en los términos asentados dentro del acta circunstanciada que se reproduce a continuación:

“EN LA CIUDAD DE MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, SIENDO LAS DIECIOCHO HORAS DEL DÍA VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL SEIS, DÍA Y HORA SEÑALADOS PARA EL DESAHOGO DE LA AUDIENCIA DE CONTESTACIÓN, OFRECIMIENTO, ADMISIÓN Y DESAHOGO DE PRUEBAS, ASÍ COMO DE ALEGATOS, ORDENADA EN AUTOS, ANTE EL SECRETARIO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, LIC. MANUEL LÓPEZ BERNAL, QUIEN CERTIFICA Y DA FE DE LO ACTUADO, ASISTIDO POR EL DR. ROLANDO DE LASSÉ CAÑAS, DIRECTOR JURÍDICO DE ESTA INSTITUCIÓN, CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 14, 16, 17, 39, 40 Y 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; 1, PÁRRAFO 1; 2, PÁRRAFO 1; 3, PÁRRAFOS 1 Y 2; 23, PÁRRAFOS 1 Y 2; 25, PÁRRAFO 1, INCISO A); 36, PÁRRAFO 1, INCISOS A) Y B); 38, PÁRRAFO 1, INCISOS A), B) Y P); 39, PÁRRAFOS 1 Y 2; 40, PÁRRAFO 1; 68, PÁRRAFO 1; 69, PÁRRAFOS 1, INCISOS A), B), C) D), E), F) Y G) Y 2; 70, PÁRRAFO 1; 72, PÁRRAFO 1, INCISOS A), B), C) Y D); 73, PÁRRAFO 1; 82, PÁRRAFO 1, INCISOS H), T) W) Y Z); 269 Y 270 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES; EN RELACIÓN CON LOS NUMERALES 2, PÁRRAFO 1, 14, PÁRRAFOS 1, 3 Y 6 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, ASÍ COMO EN EL CRITERIO SOSTENIDO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DENTRO DE LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-17/2006, DE FECHA CINCO DE ABRIL DEL PRESENTE AÑO, ASÍ COMO POR LO ORDENADO MEDIANTE PROVEÍDO DE FECHA DIECISÉIS DE JUNIO DE DOS MIL SEIS EMITIDO POR ESTA AUTORIDAD, DICTADO DENTRO DEL EXPEDIENTE EN EL QUE SE ACTÚA, PROVEÍDO EN EL QUE SE ORDENÓ CITAR AL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, PARA COMPARECER ANTE ESTA AUTORIDAD Y PRODUCIR LA CONTESTACIÓN

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES QUE SE LE IMPUTAN, HAGA VALER LAS EXCEPCIONES Y DEFENSAS QUE ESTIME CONVENIENTES, OFREZCA PRUEBAS DE SU PARTE Y ALEGUE LO QUE A SU INTERÉS CONVenga. -----

EL SECRETARIO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA CERTIFICA: QUE EN ESTE ACTO, SE RECIBE OFICIO NÚMERO SE/ST/016/06, SIGNADO POR LA SECRETARIA TÉCNICA DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL SE LE INFORMA AL SECRETARIO EJECUTIVO QUE PREVIO AL INICIO DE LA PRESENTE DILIGENCIA, NO SE RECIBIÓ ESCRITO ALGUNO EN LA OFICIALÍA DE PARTES DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA, RELACIONADO CON EL PRESENTE PROCEDIMIENTO.-----

EN ESTE ACTO COMPARECEN, POR PARTE DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, SU REPRESENTANTE PROPIETARIO ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, LICENCIADO FELIPE SOLÍS ACERO, Y POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, SU REPRESENTANTE SUPLENTE ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO, LIC. ROBERTO GIL ZUARTH, QUIENES TIENEN DEBIDAMENTE ACREDITADA SU PERSONERÍA ANTE ESTA AUTORIDAD.-----

ACTO SEGUIDO, EL REPRESENTANTE DEL PARTIDO DENUNCIADO PRESENTA UN ESCRITO DE VEINTE FOJAS ÚTILES, DANDO CONTESTACIÓN A LAS IRREGULARIDADES IMPUTADAS EN SU CONTRA, Oponiendo DE SU PARTE LAS DEFENSAS QUE A SU INTERÉS CONVIENE, Y OFRECIENDO COMO PRUEBAS DE SU PARTE LAS QUE SE DESCRIBEN EN EL CAPÍTULO RESPECTIVO DE DICHO DOCUMENTO.-----

VISTOS LOS ESCRITOS DE DENUNCIA Y CONTESTACIÓN, ASÍ COMO LAS PRUEBAS OFRECIDAS POR LAS PARTES, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 270 Y 271 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN RELACIÓN CON LOS NUMERALES 2, PÁRRAFO 1, 14, PÁRRAFOS 1, 3, 6, 15 Y 16 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, -----

EL SECRETARIO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA ACUERDA: TÉNGASE POR RECIBIDO Y AGRÉGUENSE A LOS AUTOS DEL EXPEDIENTE EN QUE SE ACTÚA EL ESCRITO DE FECHA VEINTIUNO DE JUNIO DEL PRESENTE AÑO, SIGNADO POR EL LICENCIADO FELIPE SOLÍS ACERO, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL; MEDIANTE EL CUAL DA CONTESTACIÓN A LA DENUNCIA Y SOLICITUD PLANTEADA A ESTA AUTORIDAD ELECTORAL FEDERAL POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR OPUESTAS LAS DEFENSAS QUE HACE VALER, Y POR OFRECIDAS PRUEBAS DE SU PARTE, TENIÉNDOSE POR FIJADA LA LITIS EN EL PRESENTE PROCEDIMIENTO.-----

EN RAZÓN DE LO ANTERIOR, Y TODA VEZ QUE EN SU ESCRITO INICIAL EL PARTIDO IMPETRANTE HIZO ALUSIÓN A UN PROMOCIONAL QUE ÉL MISMO APORTÓ COMO PRUEBA TÉCNICA A TRAVÉS DE UN DISCO COMPACTO Y QUE EN ESTE ACTO SE TIENE A LA VISTA, SE PROCEDE A PROVEER SOBRE LA ADMISIÓN DE LAS PROBANZAS, EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS: 1) TÉNGANSE POR ADMITIDAS LAS PRUEBAS OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE MEDIANTE ESCRITO DE FECHA QUINCE DE JUNIO DE DOS MIL SEIS, TODA VEZ QUE LAS MISMAS CUMPLEN CON LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 271 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y 14 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, LAS CUALES SERÁN DESAHOGADAS EN EL MOMENTO PROCESAL OPORTUNO. 2) AGRÉGUENSE AL EXPEDIENTE EN QUE SE ACTÚA EL DISCO COMPACTO A QUE SE HIZO ALUSIÓN CON ANTERIORIDAD, MISMO QUE SE MANDA AGREGAR A LOS AUTOS PARA SU VALORACIÓN EN EL MOMENTO PROCESAL OPORTUNO. 3) TÉNGANSE POR ADMITIDAS LAS PRUEBAS OFRECIDAS POR EL DENUNCIADO MEDIANTE ESCRITO DE FECHA VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL SEIS, TODA VEZ QUE LAS MISMAS CUMPLEN CON LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 271 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y 14 DE LA LEY

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, LAS CUALES SERÁN DESAHOGADAS EN EL MOMENTO PROCESAL OPORTUNO.-----
CONTINUANDO CON EL PROCEDIMIENTO, SE PROCEDE AL DESAHOGO DE LAS PRUEBAS OFRECIDAS POR LAS PARTES, Y TODA VEZ QUE EL PARTIDO IMPETRANTE SE REFIRIÓ A UN PROMOCIONAL TELEVISIVO EL CUAL APORTÓ A TRAVÉS DE UN DISCO COMPACTO, SE ADVIERTE LA NECESIDAD DE VERIFICAR EL CONTENIDO DEL MISMO, Y TOMANDO EN CONSIDERACIÓN QUE PARA EL DESAHOGO DE DICHA PROBANZA NO SON NECESARIOS PERITOS, INSTRUMENTOS, ACCESORIOS, APARATOS O MÁQUINAS QUE NO ESTÉN AL ALCANCE DE ESTA AUTORIDAD, SE PROCEDE A SU REPRODUCCIÓN, MISMO QUE SERÁ VALORADO POR LOS ÓRGANOS SUSTANCIADOR Y RESOLUTOR EN EL MOMENTO PROCESAL OPORTUNO. EN SEGUNDO TÉRMINO, SE PROCEDE AL DESAHOGO DE LA PRESUNCIONAL, EN SU DOBLE ASPECTO, LEGAL Y HUMANO, ASÍ COMO LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, LAS CUALES SE TIENEN POR DESAHOGADAS POR SU PROPIA Y ESPECIAL NATURALEZA. ACTO SEGUIDO, SE PROCEDE AL DESAHOGO DE LAS PRUEBAS OFRECIDAS POR LA PARTE DENUNCIADA, COMENZANDO POR LAS PRUEBAS DOCUMENTALES, MISMAS QUE SE TIENEN A LA VISTA Y DESAHOGADAS POR SU PROPIA Y ESPECIAL NATURALEZA. ASIMISMO, SE TIENE POR DESAHOGADA LA PRESUNCIONAL, EN SU DOBLE ASPECTO, LEGAL Y HUMANO, ASÍ COMO LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.-
EL SECRETARIO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA ACUERDA: EN VIRTUD DE QUE SE HA DESAHOGADO EN SUS TÉRMINOS LAS PRUEBAS OFRECIDAS POR LAS PARTES, Y TODA VEZ QUE NO EXISTE PROBANZA PENDIENTE POR DESAHOGAR, SE DA POR CONCLUIDA LA ETAPA DE DESAHOGO DE PRUEBAS, Y SE ORDENA CONTINUAR CON LA AUDIENCIA EN SU FASE DE ALEGATOS.-----
EN ESTE ACTO, LAS PARTES RATIFICAN EN VÍA DE ALEGATOS EL CONTENIDO DE SUS ESCRITOS DE DENUNCIA Y CONTESTACIÓN, LO ANTERIOR, PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR.-----

EL SECRETARIO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA ACUERDA: TÉNGANSE A LAS PARTES CONTENDIENTES FORMULANDO ALEGATOS DE SU PARTE, MISMOS QUE SERÁN TOMADOS EN CONSIDERACIÓN AL MOMENTO DE EMITIR LA RESOLUCIÓN QUE EN DERECHO CORRESPONDA. POR ASÍ CORRESPONDER AL ESTADO PROCESAL QUE GUARDAN LAS PRESENTES ACTUACIONES, TÚRNESE EL EXPEDIENTE PARA QUE EN SESIÓN DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA SE FORMULE EL DICTAMEN QUE EN DERECHO CORRESPONDA, Y HECHO LO ANTERIOR, SE SOMETA A LA CONSIDERACIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA SU RESOLUCIÓN.-----
EN VIRTUD DE LO ANTERIOR, Y TODA VEZ QUE SE HA DESAHOGADO EN SUS TÉRMINOS LA AUDIENCIA ORDENADA MEDIANTE PROVEÍDO DE FECHA DIECISÉIS DE JUNIO DE DOS MIL SEIS, DICTADO DENTRO DEL EXPEDIENTE EN QUE SE ACTÚA POR PARTE DE ESTA AUTORIDAD, SIENDO LAS DIECIOCHO HORAS CON CUARENTA MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE DIO POR CONCLUIDA LA MISMA, FIRMANDO AL MARGEN Y AL CALCE LOS QUE EN ELLA INTERVINIERON, ANTE EL SECRETARIO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA. DOY FE. CONSTE.-----”

VI. En la diligencia antes transcrita, el Lic. Felipe Solís Acero, quien compareció en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó un escrito, mediante el cual dio contestación a los hechos imputados a su representado, ofreció las pruebas de su parte y expresó los alegatos que a su interés convino, al tenor de lo siguiente:

“FELIPE SOLIS ACERO, representante propietario de la Coalición ‘Alianza por México’, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, personalidad que tengo debidamente reconocida, de conformidad con el libro de registro de representantes acreditados ante el citado Instituto, mismo que se integra atento a lo previsto en el artículo 93, numeral 1, inciso i) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señalando como domicilio para recibir toda clase de notificaciones

y documentos el ubicado en Viaducto Tlalpan, número 100, Colonia Arenal Tepepan, Delegación Tlalpan, C. P. 14610, México, D. F., en las oficinas que ocupa la representación de este Instituto Político, autorizando para esos efectos a los Licenciados Oscar Adán Valencia Domínguez, Elliot Báez Ramón, y/o Elsa Jasso Ledesma comparezco a exponer:

Que por medio del presente escrito y con fundamento en los artículos 14, 16, 17, 41 y 99 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º; 3º; 27, 36, numeral 1, incisos a), b) y k); 38, numeral 1, incisos a) y l), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 1º, 2º, 3º, numerales 1 y 2, inciso c), 4º, 6º, 9º, 10, 12, numerales 1, inciso c) y 2, 17, numeral 4 y demás relativos y aplicables a la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, vengo por medio del presente escrito a desahogar la audiencia de contestación, ofrecimiento de pruebas y alegatos a la cual fue emplazada la Coalición 'Alianza por México', según se aprecia del oficio SJGE/759/2006, emitido dentro de los autos del expediente al rubro citado, mismo que fue notificado el día 16 de junio de 2006, por lo que en función de contar con un derecho incompatible con la pretensión del Partido Acción Nacional, por este conducto manifiesto:

CONTESTACIÓN AD CAUTELAM

Contrario a lo sostenido por el inconforme, los promocionales de los que se duele se encuentran amparados en lo previsto en los artículos 48 y 182 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, resulta falso que todos los promocionales y propaganda de manera indefectible y obligatoria se deba hacer mención expresa y específica a la plataforma electoral, principios ideológicos o programas de gobierno, como lo sostiene la parte inconforme, ya que el objeto de las actividades de campaña dentro de las cuales se encuentra la propaganda electoral, como lo reconoce el propio código comicial es diversa y puede tener distintos propósitos o cometidos entre ellos están:

- ✓ **Las actividades llevadas a cabo por los candidatos para la obtención del voto**

- ✓ Los actos de campaña en los cuales los candidatos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.
- ✓ Propaganda en la cual simplemente se puede presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.
- ✓ Propaganda en la que se expone, desarrolla y propicia la discusión ante el electorado de los programas y acciones de los partidos políticos
- ✓ Propaganda en la que se da a conocer los documentos básicos de los contendientes
- ✓ Propaganda en la que se da a conocer la plataforma electoral registrada para la elección, etc.

Ahora bien, no se debe omitir recordar a este Instituto Federal Electoral, que existe precedente del propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-RAP-009/2004, en el cual en relación con la difusión de diversos promocionales en televisión dentro del proceso electoral y que se estimaron denigrantes e injuriosos, refirió que la exteriorización de toda crítica negativa conlleva un cierto grado de descrédito o mancha social en la persona objeto de la misma.

Y mas aún, el máximo Tribunal de la materia, asentó con claridad que las expresiones y propaganda electoral que en el desarrollo de una contienda electoral tienen lugar, no por contener cierto grado de crítica negativa solo por eso se traducen en una vulneración del artículo 38 del Código Electoral Federal, ya que ello podría poner en riesgo e inhibir en demasía el debate político, necesario para la formación de una opinión pública libre y connatural del pluralismo de los modernos regímenes democráticos.

En tal contexto el órgano jurisdiccional fue más allá al referir que:

‘Sobre estas bases, se entiende fácilmente que aquellos mensajes cuyo contenido guarde congruencia con las finalidades anotadas, es decir, propenda a la sana consolidación de una opinión pública libre, al perfeccionamiento del pluralismo político y al desarrollo de una cultura democrática de la sociedad, gozan de una especial protección del ordenamiento jurídico y, por ello, se encuentran legitimadas las eventuales críticas negativas que en tales mensajes se contenga, aun aquellas que resultaren

particularmente negativas, duras e intensas, dado que no basta la incomodidad, molestia o disgusto del o de los destinatarios, incluidos los partidos políticos, por considerarlas falsas o desapegadas de su particular visión de la realidad; lo anterior, siempre y cuando las críticas de que se trate no contenga, conforme los usos sociales, expresiones intrínsecamente injuriosas o difamantes, o bien, resulten gratuitas, desproporcionadas o sin relación con las ideas u opiniones expresadas, en cuyos casos carecen de toda cobertura legal, por resultar inconducentes o innecesarias, según sea el caso, con el interés general que pretende consolidar la Carta Magna.'

De tal modo, al efectuar un análisis serio y libre de valoraciones subjetivas, se advierte que el promocional del cual se duele el quejoso, no contiene de modo alguno conforme los usos sociales, expresiones intrínsecamente injuriosas o difamantes, esto se destaca dado que conforme al estudio detallado de cada una de las partes que integran el mencionado promocional en ninguna de sus partes se contienen expresiones que constituyan vulneración al marco normativo, es decir, no se vierten expresiones alejadas de la verdad, incluso no se hacen juicios de valor que de modo alguno califiquen la buena fe, moral, ni mucho menos la honestidad de los candidatos del Partido Acción Nacional.

En efecto el eje conductor y conceptual en el cual se centra el promocional que nos ocupa es la palabra 'Cuidado', la cual conforme al Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, la define como:

Cuidado: (Del lat. cogitātus, pensamiento).

1. m. Solicitud y atención para hacer bien algo.

*2. m. Acción de **cuidar** (// asistir, guardar, conservar). El cuidado de los enfermos, la ropa, la casa.*

3. m. Recelo, preocupación, temor.

1. interj. U. para amenazar o para advertir la proximidad de un peligro o la contingencia de caer en error.

*2. interj. U. con sentido ponderativo o para llamar la atención.
¡Cuidado con el niño, que no se le puede aguantar! ¡Cuidado que es listo el muchacho!*

1. loc. interj. coloq. U. para amenazar a alguien.

1. expr. coloq. U. para amenazar, particularmente a los muchachos, con el castigo, si no hacen bien algo.

1. loc. adj. Dicho de una persona: Sospechosa, peligrosa.

1. fr. coloq. Estar gravemente enfermo o en peligro de muerte

*1. loc. adv. Indiferente o sin inquietud ni preocupación alguna.
Traer, tener, dejar sin cuidado.*

En tal virtud, es comprensible que conforme al marco contextual en el cual se desarrolla el promocional la palabra ‘Cuidado’ simplemente es una conminación para llamar la atención de que se debe valorar y reflexionar el voto ciudadano, tomando en consideración en dicha ponderación diversos elementos que son del conocimiento público y cuya notoriedad a nivel local no requiere de mayor prueba ni corroboración que el simple hecho de recordárselo al público que observa el promocional y que fue reproducido en diversos diarios y revistas de circulación nacional, de modo tal que lo único que contribuye el mencionado promocional es a enriquecer la información con que la ciudadanía cuenta y que pueda emitir su sufragio de manera certera y completa.

De tal modo, el promocional que nos ocupa en ninguna de sus partes constituye una actualización de lo preceptuado en el artículo 38, numeral 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que como esa autoridad podrá constatar para que se concrete dicha hipótesis normativa es necesario que se incurra en alguno de los supuestos previstos en la misma, esto es, que se incurra en diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos a las instituciones políticas o a otros partidos políticos y sus candidatos.

De conformidad, con el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, vigésima primera edición, los conceptos previstos en el inciso p), párrafo 1, del artículo 38 del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,
tienen el siguiente significado:

'DIATRIBA. (Del lat. *diatriba*.) f. Discurso o escrito violento e injurioso contra personas o cosas;

....

DIFAMACIÓN. (Del lat. *diffamatio*. – *oñis*.) f. acción y efecto de difamar;

....

DIFAMAR. (Del lat. *Diffamare*.) tr. Desacreditar a alguien, de palabra o por escrito, publicando cosas contra su buena opinión y fama. Il 2. Poner una cosa en bajo concepto y estima. Il 3. ant. Divulgar.

....

INFAMIA. (Del lat. *Infamia*.) f. Descrédito, deshonor. Il 2. Maldad, vileza en cualquier línea. Il purgar la infamia. Fr. Der. Decíase del reo cómplice en un delito, que, habiendo declarado contra su compañero y no siendo considerado testigo idóneo, ratificaba su declaración en el tormento, para validarla.

...

OFENDER.- Injuriar de palabra o denostar, decir algo que demuestre falta de respeto, consideración o acatamiento.

...

INJURIA. (Del lat. *Iniuria*.) f. Agravio, ultraje de obra, o de palabra. Il 2. Hecho o dicho contra razón y justicia. Il 3. fig. Daño o incomodidad que causa una cosa....'.

Estos conceptos se actualizan cuando en anuncios o promocionales se crea una imagen y expectativa negativa en contra de un partido o candidato, que produzcan diatriba en atención a mensajes injuriosos, creando desde luego descrédito y deshonor por medio de la infamia. Por lo que si se desacredita, por medio de la difusión de una campaña calumniosa ante la opinión pública, se incumple con las obligaciones que como partido político se tienen que observar y respetar.

Sin embargo, en ninguna de las partes del promocional a que se constriñe el pedimento del Partido Acción Nacional se configura alguno de los supuestos prohibidos por la norma, máxime que

este simplemente tiene por objeto reiterar a la ciudadanía diversa información que se hizo pública de forma previa y que apareció reproducida en diversos medios de comunicación impresa de circulación nacional, como los son el periódico Reforma y la Revista Proceso, aunado a que simplemente se plantean dudas y se conmina a partir de la expresión 'Cuidado' a que se tomen en consideración los hechos difundidos en tales medios impresos, así como que el candidato del partido ahora inconforme, tiene que aclarar diversas dudas que surgen en torno a su gestión como servidor público, según se advierte en los citados medios impresos, además de que el aludir la expresión que tiene las manos manchadas, pero no por trabajar el campo, es meramente una expresión que de ninguna forma se constituye en realizar un calificativo de diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigrante al candidato del Partido Acción Nacional.

No se deja de lado comentar que el promocional transmitido se lleva a cabo al amparo de la libertad de expresión, consagrada en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, garantía que constituye un pilar fundamental de las actividades que están llamados a realizar los partidos políticos y coaliciones, principalmente a través de la promoción y discusión de los programas, principios, ideas y plataformas electorales que cada uno de ellos postula, fomentando de esta manera el sano debate y la crítica constructiva dentro de los cauces legales, propiciando un verdadero desarrollo democrático de la ciudadanía.

No obstante que los partidos políticos y coaliciones son titulares de la libertad de expresión en tanto que la misma resulta necesaria para el cabal cumplimiento de sus funciones, dicha libertad de expresión debe ejercitarse dentro de las actividades que llevan a cabo y con apego a las directrices contenidas fundamentalmente en el artículo 41 de la Constitución Federal, lo que significa, entre otras cosas que debe encuadrarse en el debate de las ideas y propuestas que propugnan, así como en la crítica constructiva llevada a cabo dentro de un contexto que se ajuste a los principios del Estado democrático y social de Derecho y que infunda a sus militantes y simpatizantes, así como a la comunidad en general, una auténtica cultura democrática,

debiéndose evitar, cualquier acto que altere el orden público o afecte los derechos de tercero, particularmente los de otros partidos.

Lo anterior, se relaciona con las disposiciones contenidas en los artículos 6, 7 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos además, en la siguiente jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, febrero de 2004, página 451, que a continuación se transcribe:

‘GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.

Acción de inconstitucionalidad 26/2003.- Partido del Trabajo.- 10 de febrero de 2004.- Mayoría de ocho votos.- Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo.- Ponente: Humberto Román Palacios.- Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo Melgoza.’

Ahora bien, de la circunstancia de que el ejercicio de la libertad de expresión de los partidos políticos y coaliciones se encuentre condicionada por su propia naturaleza y por las funciones que tienen encomendadas, así como por las garantías constitucional y legalmente establecidas para su realización, no se deriva la

*reducción de este ámbito de libertad a extremos que podrían inhibir la posibilidad de formar una opinión pública libre, plural y tolerante, puesto que además se impediría que los propios partidos y coaliciones estuvieran en aptitud de afrontar la consecución de sus fines constitucionales, ya que al ser coparticipes en la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, su función no se limita a fungir como intermediarios entre los ciudadanos y el acceso al poder público; por el contrario, si bien es cierto que su trascendencia en el desenvolvimiento democrático se proyecta con mayor intensidad en los procesos electorales, también lo es que **son expresiones del pluralismo político de la sociedad, receptores y canalizadores**, por ende, de las demandas, inquietudes y necesidades existentes en la población, lo que implica que también ocupan un lugar preponderante en el escrutinio ciudadano del ejercicio de las funciones públicas, respecto del cual los institutos políticos y, especialmente, los ciudadanos, cuentan con un interés legítimo garantizado constitucionalmente por el derecho a la información igualmente reconocido en el artículo 6 de la Carta Magna.*

Por otro lado, cabe precisar, que no toda la exteriorización de una crítica o críticas negativas conlleva un cierto grado de descrédito o mancha social en la persona objeto de la misma, que repercuta en su estima o imagen ante los demás, ya que de lo contrario, cualquier crítica de este tipo podría traducirse en una conculcación del deber impuesto por el artículo 38, numeral 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, además de que se correría el riesgo de inhibir en demasía el debate político, el cual es necesario para la formación de una opinión pública libre del pluralismo de los modernos regímenes democráticos.

En el caso que nos ocupa, si bien el promocional a que nos referimos, puede contener la expresión de comentarios críticos, éstos encuentran un sustento racional y jurídico que los ampara de toda consecuencia perjudicial, toda vez que los mismos no tienen por objeto o como resultado la denostación, la ofensa o la denigración del candidato, por el contrario tienden a contribuir a la formación de una opinión pública libre e informada.

En efecto, la inclusión de datos, imágenes, sonidos específicos provenientes de la realidad, o bien el realce de hechos significativos, son aspectos que sólo son utilizados para realizar comentarios críticos a esos hechos concretos, por lo que dichas expresiones no pueden servir de base para determinar una conculcación de la imagen o estima del candidato del Partido Acción Nacional, dado que, como se sostiene, se trata de la expresión de pensamientos, ideas, opiniones, creencias o, en general, de apreciaciones vertidas en torno a hechos pasados y que no han sido aclarados de modo alguno.

Podría considerarse que los comentarios contenidos en el promocional son críticos, duros, pero, no debe perderse de vista que éstos no exceden los límites permitidos por el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretados en conjunción con los postulados relativos a los partidos políticos consignados en el artículo 41 de la propia Ley Fundamental y reglamentados por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, particularmente el establecido en el numeral 38, apartado 1, inciso p) ya mencionado.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha manifestado que los límites permisibles de la crítica, son más amplios por estar referida a personas y situaciones que, por dedicarse a actividades políticas, gubernamentales, están expuestas a un control más riguroso de sus actitudes y manifestaciones, en comparación con la realizada a entidades o individuos con poca o nula proyección pública.

En tal orden de cosas, no debe pasar desapercibido para esta autoridad electoral que la definición sobre el modo o momento en que se rebasan las fronteras dentro de las que la libertad de expresión puede ejercerse lícitamente, representando sin duda una de las cuestiones jurídicas de mayor complejidad del sistema disciplinario electoral, pues un elemento sustancial de la contienda política es el que esté acompañada de un debate abierto que naturalmente supone un grado razonable de crítica y descalificación al adversario, tal y como lo sostiene la propia Sala Superior del Poder Judicial de la Federación en su siguiente tesis:

'PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (Legislación del Estado de Chihuahua y similares). En términos de lo dispuesto en los artículos 85, 86, 87, 90, párrafo 2; 96, 98 y 198, párrafo 7, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, y atendiendo a las reglas de la experiencia y la sana crítica, se llega a la convicción de que la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino que también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral; igualmente, tal actitud puede provocar dos efectos no excluyentes sino concurrentes, por una parte, el atraer votos en detrimento de los contrincantes, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia éstos, lo cual puede traducirse en abstencionismo en la jornada electoral.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-196/2001.— Partido Revolucionario Institucional.—8 de octubre de 2001.— Unanimidad en el criterio.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Hugo Domínguez Balboa. Sala Superior, tesis S3EL 120/2002.'

Esto es, en la contienda electoral el ejercicio de la libertad de expresión está directamente encaminada a la obtención del poder público, y dada su naturaleza propia, ello se realiza a través de la difusión de los postulados, principios y programas propios, como a través de la legítima censura de las cualidades y propuestas del resto de los actores políticos.

El ejercicio amplio de esta libertad es un factor que contribuye a la mayor información del electorado respecto de las opciones políticas que tiene frente sí, incrementando la información que la sociedad en general recibe de los temas públicos y, en consecuencia, aportando elementos al elector para la emisión de un voto libre y razonado.

Así mismo, el Consejo General del Instituto Federal Electoral ha sostenido en diversas resoluciones su postura respecto al artículo

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales se recogen en el siguiente criterio:

'No. C.01/00

Tema: Propaganda Subtema: En la configuración de violaciones al artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Electoral debe estarse a las restricciones señaladas en el artículo 6° constitucional. Para considerar que se ha vulnerado la obligación prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Electoral, de abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, se debe demostrar que se han rebasado los límites previstos por el artículo 6° Constitucional, en este caso, la autoridad electoral debe aplicar los preceptos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en concordancia con las disposiciones de la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el artículo constitucional antes citado señala que **la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público, debiéndose acreditar la intención o el animus injurandi, es decir que el mensaje o la declaración se dirija a causar daño con propósito doloso.**

Precedentes.

Expediente: JGE/QPRI/JL/JAL/002/2000. Partido denunciado PAN. Resolución del Consejo General. 31 de mayo del 2000.

Expediente: JGE/QPRI/CG/027/2000. Coalición denunciada Alianza por el Cambio.

Resolución del Consejo General 27 de abril del 2000.

Expediente: JGE/QPRI/JL/TAB/042/2000. Coalición denunciada. Alianza por el Cambio.

Resolución del Consejo General. 30 de enero del 2001.

Expediente: JGE/QAPM/JL/ZAC/127/2000. Partido denunciado. PDS.

Resolución del Consejo General. 23 agosto del 2000.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

Expediente: JGE/QAPM/JD24/DF/129/2000. Partido denunciado. PDS.

Resolución del Consejo General. 23 de junio del 2000.

Expediente: JGE/QPRI/JD03/YUC/161/2000. Coalición denunciada. Alianza por el Cambio.

Resolución del Consejo General. 23 de junio del 2000.'

Luego entonces, es más que evidente que el Partido Acción Nacional, omite demostrar por qué razón supone que se han rebasado los límites establecidos en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o que el mensaje transmitido se adecua a la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numeral 1, inciso p) del Código de la materia.

Por ello es que se sostiene que no existen elementos que de manera contundente permitan afirmar que se haya transgredido lo dispuesto en diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni mucho menos el multicitado artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues las manifestaciones denunciadas en ningún momento implicaron diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o estuvieron encaminadas o tuvieron la intención de denigrar a ciudadanos, instituciones, partidos políticos o candidatos.

De esta manera, se debe entender que la propaganda al ser una forma de comunicación persuasiva, que trata de promover o desalentar actitudes en pro o en contra de una organización, un individuo o una causa; con el propósito de ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o actos de un grupo de personas para que actúen de determinada manera, adopten ciertas ideologías o valores, no puede ser considerada, en este caso, como violatoria a la normatividad electoral, ya que la misma se sujeta a las restricciones previstas a la libertad de expresión que consagra en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A mayor abundamiento es menester comentar que los señalamientos contenidos en el promocional en cuestión se sustentan por virtud de que tal como se reprodujo en los medios

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

impresos de comunicación que se han aludido, existen denuncias penales en contra del candidato del Partido Acción Nacional, las cuales fueron interpuestas por el C. Arnulfo Montes Cuen, en su carácter de líder de la Federación Nacional de Productores Agropecuarios, Forestales y Pesqueros ante la Procuraduría General de la República, con fechas 7 y 10 de abril de 2006, tal como se establece en el Punto de Acuerdo presentado por las CC. Diputadas perredistas Beatriz Mojica Morga y Clara M. Brugada Molina, al Pleno de la Comisión Política Permanente del Congreso de la Unión.

Ahora bien, en el primer punto del Acuerdo mencionado anteriormente se establece la creación, por parte de la Comisión Política Permanente del Congreso de la Unión, de un grupo de trabajo integrado por representantes de todos los grupos parlamentarios, a efecto de darle seguimiento a las denuncias presentadas por desviación de recursos públicos para favorecer al candidato del Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República.

*Así mismo, el punto de acuerdo señalado anteriormente, se presentó a raíz del reportaje publicado en la revista Proceso de fecha 7 de mayo del 2006, en el cual la reportera Jesusa Cervantes, realiza la investigación correspondiente al caso que nos ocupa. Dicho reportaje se intitula 'Dinero público a la campaña de Calderón', en el cual se da cuenta de manera pormenorizada de los desvíos de recursos públicos a través de diversas organizaciones creadas exprofeso para el caso, y en una de ellas se establece la participación del C. **Javier Castelo Parada**.*

Es por virtud del mencionado reportaje de la revista Proceso que se propició que diversos medios de comunicación, entre ellos, el periódico Reforma diera seguimiento al caso, de tal manera que el promocional a que se refiere el denunciante, solo repite lo que los documentos que se ofrecen como prueba señalan, sin que ello pueda interpretarse o entenderse como una diatriba, infamia o calumnia en contra de un candidato o partido político.

OFRECIMIENTO DE PRUEBAS

Toda vez que mediante escrito de fecha 18 de junio de 2006, mi representada presentó elementos probatorios a requerimiento de esta autoridad electoral, mismas que solicito se tengan por ofrecidas y presentadas en esta etapa procesal, las cuales consisten en:

1.- Documental privada.- consistente en copia simple del reportaje titulado 'Dinero público a la campaña de Calderón', autoría de Jesusa Cervantes, publicado en el número 1540 de la revista 'Proceso', edición correspondiente al mes de mayo, en el que se da cuenta de las denuncias penales presentadas en contra del C. Javier Castelo.

2.- Documental privada.- consistente en copia simple de la nota periodística titulada 'Acusan productores desvíos en Sedesol', autoría de Manuel Durán, publicada en el Diario de circulación nacional 'Reforma' del día 24 de abril de 2006, en la que se da cuenta de las denuncias penales presentadas en contra del C. Javier Castelo.

3.- Documental privada.- consistente en copia simple de la nota periodística titulada 'Demanda PRD lupa a Sedesol', autoría de Claudia Salazar, publicada en el Diario de circulación nacional 'Reforma' del día 10 de mayo de 2006, en la que se da cuenta y seguimiento de las denuncias penales presentadas en contra del C. Javier Castelo.

4.- Documental privada.- consistente en copia simple de la nota periodística titulada 'Retrocede Sedesol, asegura productor', autoría de Margarita Vega y Ernesto Núñez, publicada en el Diario de circulación nacional 'Reforma' del día 26 de mayo de 2006, en la que se da cuenta de las denuncias penales presentadas en contra del C. Javier Castelo.

5.- Documental privada.- consistente en copia simple del Punto de Acuerdo presentado al Pleno de la Comisión Política Permanente del Congreso de la Unión, por el que se crea un grupo de trabajo integrado por representantes de todos los grupos

parlamentarios, a efecto de dar seguimiento a las denuncias presentadas por desviación de recursos públicos para favorecer al candidato del Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República.

6.- Instrumental de actuaciones

7.- Prueba presuncional. **En su doble aspecto de legal y humana en lo que favorezca a mi representado.**

APARTADO DE ALEGATOS

Por las razones anteriormente expuestas debe declararse improcedente lo solicitado por el representante del Partido Acción Nacional toda vez que:

1.- El promocional **no contiene alusiones que impliquen diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigren al candidato del Partido Acción Nacional Javier Castelo Parada.**

2.- **El promocional está amparado conforme a lo previsto en los artículos 48 y 182 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que permiten, la contratación de espacios en radio y televisión para difundir mensajes dirigidos a la ciudadanía.**

3.- **Existe precedente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consistente en lo resuelto en el expediente SUP-RAP-009/2004, en el cual se determinó que la exteriorización de toda crítica negativa conlleva un cierto grado de descrédito o mancha social en la persona objeto de la misma, sin embargo no por eso se traduce en una vulneración del artículo 38 del Código Electoral Federal, ya que ello podría poner en riesgo e inhibir en demasía el debate político, necesario para la formación de una opinión pública libre y connatural del pluralismo de los modernos regímenes democráticos**

4.- **Conforme a lo resuelto por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación las referencias contenidas en los promocionales de los que se solicita su retiro o cese, se encuentran legitimadas, toda vez que las eventuales o**

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

supuestas críticas negativas que en tales mensajes se contienen, aun aquellas que resultaren particularmente negativas, duras e intensas, son procedentes dado que no basta la incomodidad, molestia o disgusto del o de los destinatarios, incluidos los partidos políticos, por considerarlas falsas o desapegadas de su particular visión de la realidad.

*5- Recordar la gestión que en el ejercicio del servicio público tuvo determinado candidato, es **contrastar la viabilidad de las propuestas** y congruencia de los planteamientos que se hace ante la ciudadanía para enriquecer la información con que ésta cuenta y pueda emitir su sufragio de manera certera y completa.*

POR LO ANTERIORMENTE EXPUESTO, A ESTA SECRETARIA EJECUTIVA, RESPETUOSAMENTE SOLICITO:

PRIMERO.- *Tener por comparecida a través del presente escrito a la Coalición 'Alianza por México' mediante el cual desahoga la audiencia a que se refiere el procedimiento especializado identificado con el número de expediente número JGE/PE/PAN/CG/015/2006.*

SEGUNDO.- *Ordenar el archivo del expediente al rubro citado como asunto total y definitivamente concluido, toda vez que en la especie el promocional del que se solicitó su cese o retiro, no afectan de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal, tal como se expone en este escrito.*

TERCERO.- *Admitir y desahogar por su propia y especial naturaleza las pruebas que en el Apartado correspondiente de este escrito se ofrecieron.*

CUARTO.- *Tener por esgrimidos los Alegatos que se vierten en el Apartado correspondiente del presente ocurso."*

VII. En virtud de lo anterior, al haberse desahogado en sus términos el procedimiento especializado de carácter correctivo, en los términos precisados por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de

expediente SUP-RAP-17/2006, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, en sesión de fecha veintidós de junio de dos mil seis, emitió el dictamen correspondiente, por lo cual procede emitir la resolución de mérito, al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS

1.- Que en términos de los artículos 41, base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 69, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, depositario de la función estatal de organizar elecciones, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, cuyos fines fundamentales son: contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

2.- Que el artículo 85, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la integración de la Junta General Ejecutiva; y que el 86, párrafo 1, incisos d) y l), de dicho código, consigna como facultad de ese órgano colegiado, supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas, así como integrar los expedientes relativos a las faltas administrativas, y en su caso, los de imposición de sanciones en los términos que establezca el citado ordenamiento legal.

3.- Que en virtud de lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Electoral Federal, es obligación de los partidos y agrupaciones políticas nacionales conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos, lo cual, en opinión de la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-17/2006, es una exigencia que les es impuesta *“...no sólo por mandato legal, sino también por razones de congruencia con el régimen político en el que son actores fundamentales de conformidad con su encuadre constitucional.”*

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006

4.- Que el dispositivo 39, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el incumplimiento de las obligaciones de los partidos y agrupaciones políticas se sancionará en los términos de lo dispuesto en el Título Quinto del Libro Quinto del ordenamiento legal invocado y que la aplicación de las sanciones administrativas es facultad del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

5.- Que el diverso 82, párrafo 1, incisos h) y w) del Código de la materia consigna como atribución del Consejo General, vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al Código Electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, así como conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

6.- Que en concordancia con lo dispuesto en los preceptos Constitucionales y legales anteriormente señalados, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideró en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-17/2006, que ante una conducta conculcatoria del marco normativo comicial, el Instituto Federal Electoral cuenta con atribuciones para tomar las medidas que estime necesarias para restaurar el orden jurídico quebrantado, con independencia de las sanciones que, por la comisión de una falta administrativa, pudieran derivarse.

7.- Que en la misma sentencia, la H. Sala Superior afirmó que para mantener el orden jurídico comicial, el Instituto Federal Electoral deberá hacer prevalecer no sólo los principios constitucionales rectores de la función estatal electoral, sino también los postulados que debe cumplir toda elección para ser considerada válida, particularmente durante un proceso electoral, como el que está en curso.

8.- Que dicho fallo jurisdiccional también señala que cuando un partido o agrupación política nacional incumpla sus obligaciones de manera grave o sistemática, el Consejo General del Instituto Federal Electoral puede sustanciar un procedimiento análogo al administrativo sancionador, pero de carácter especializado, revestido de las formalidades esenciales previstas en la constitución federal, que permita reorientar, reencauzar o depurar las actividades de los actores políticos durante el proceso electoral federal con una finalidad preponderantemente correctiva y, en su caso, restauradora del orden jurídico federal.

9.- Que en virtud de que el partido denunciado no invocó causal de desechamiento o improcedencia alguna al momento de comparecer al presente procedimiento, ni advertirse alguna que deba estudiarse en forma oficiosa por parte de esta autoridad electoral, corresponde entrar al análisis del fondo del asunto, a efecto de determinar si, como lo afirma el Partido Acción Nacional, el promocional televisivo difundido por el Partido Revolucionario Institucional, incumple con lo ordenado por la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CONSIDERACIONES DE ORDEN GENERAL

Previo al análisis de los hechos que se denuncian, se estima conveniente formular algunas consideraciones de orden general, relacionadas con la propaganda que emiten los partidos políticos o coaliciones.

Los partidos políticos constituyen una de las formas de organización política más importantes en el desarrollo electoral de nuestro país, siendo el medio a través del cual los ciudadanos participan en la vida política del mismo. Así, el artículo 41, base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente, establece:

“Artículo 41

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.”

Al efecto, debe recordarse que esta autoridad electoral administrativa, siguiendo el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en múltiples sentencias, ha señalado que los partidos políticos deben desarrollar **actividades políticas permanentes**, que obedecen a su propia naturaleza y a la finalidad constante de buscar incrementar el número de sus afiliados, así como **actividades específicas de carácter político-electoral**, que desarrollan durante los procesos electorales y tienen como objetivo básico la presentación de su plataforma electoral y la obtención del voto de la ciudadanía, buscando con ello que sus **candidatos registrados** obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

Vista esta dualidad de actividades que desarrollan los partidos políticos, se evidencia la necesidad de establecer una clara diferenciación entre las mismas.

Por **actividades políticas permanentes**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que deben entenderse como aquellas tendientes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país y contribuir a la integración de la representación nacional, además de aquellas actividades encaminadas a incrementar constantemente el número de sus afiliados, a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios, a la divulgación de su ideología y plataforma política. Estas actividades no se pueden limitar exclusivamente a los periodos de elecciones, por la finalidad misma que persiguen, siendo evidente que de ser así, le restaría materia a la contienda electoral, en tanto que los ciudadanos no tendrían conocimiento de los objetivos y programas de acción de los partidos políticos intervinientes, que como ya se razonó, deben ser difundidos de manera permanente.

Por cuanto a las **actividades político-electorales** que se desarrollan durante los procesos comiciales, cabe precisar que éstas tienen como marco referencial, el que los partidos políticos, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006

acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen. Para el logro de ello, los partidos políticos tienen que realizar una serie de actos que van desde la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, hasta la realización de actos tendentes a obtener el triunfo en la elección respectiva, los que pueden identificarse como inherentes a los procesos electorales.

Por su parte, **la campaña electoral**, en la legislación federal, se define como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto, entendiéndose por actos de campaña, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 182, párrafo 2, del código electoral federal, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general todos aquellos actos en que los candidatos o voceros de los partidos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

En relación con lo anterior, también es pertinente señalar que de conformidad con el párrafo 3, del artículo en cita, por **propaganda electoral** debe entenderse el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Ahora bien, el párrafo 4 del artículo 182 del ordenamiento en cuestión, prevé que tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección hubieren registrado.

Por otra parte, el mismo código electoral federal establece que la propaganda que utilicen los partidos políticos durante la campaña electoral, deberá contener elementos que permitan a la sociedad en general, identificar al partido político, coalición o candidato en ella difundida, debiéndose sujetar a los límites establecidos en los artículos 6° y 7° constitucionales, evitando cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

Así las cosas, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reglamenta lo relativo a las campañas electorales (dentro de las cuales, como ya

se ha mencionado, se produce, utiliza y difunde la propaganda electoral), destacando las siguientes disposiciones:

“Artículo 4

1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

2. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

3. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

Artículo 23

1. Los partidos políticos, para el logro de los fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el presente Código.

2. El Instituto Federal Electoral vigilará que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley.

Artículo 25

1. La declaración de principios invariablemente contendrá, por lo menos:

a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen;

(...)

Artículo 27

1. Los estatutos establecerán:

(...)

f) La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen; y

(...)

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate. En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma no podrá ser menor del 50% del que les corresponda;

(...)

p) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas;

(...)

Artículo 42

1. Los partidos políticos, al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión, deberán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales.

Artículo 48

(...)

9. En uso de los tiempos contratados por los partidos políticos en los términos de este Código en los medios de cobertura local, los mensajes alusivos a sus candidatos a Presidente, diputados y senadores, sólo podrán transmitirse durante los períodos de campaña a que se refiere el artículo 190, párrafo 1, de este Código.

(...)

Artículo 182

1. La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus

documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Artículo 183

1. Las reuniones públicas realizadas por los partidos políticos y los candidatos registrados se regirán por lo dispuesto en el artículo 9o. de la Constitución y no tendrán más límite que el respeto a los derechos de terceros, en particular los de otros partidos y candidatos, así como las disposiciones que para el ejercicio de la garantía de reunión y la preservación del orden público dicte la autoridad administrativa competente.

2. En aquellos casos en los que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos o candidatos el uso de locales cerrados de propiedad pública, deberán estarse a lo siguiente:

a) Las autoridades federales, estatales y municipales deberán dar un trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos que participan en la elección; y

b) Los partidos políticos deberán solicitar el uso de los locales con suficiente antelación, señalando la naturaleza del acto a realizar, el número de ciudadanos que se estima habrán de concurrir, las horas necesarias para la preparación y realización del evento, los requerimientos en materia de iluminación y sonido, y el nombre del ciudadano autorizado por el partido político o el candidato en cuestión que se responsabilice del buen uso del local y sus instalaciones.

3. El Presidente del Consejo General podrá solicitar a las autoridades competentes los medios de seguridad personal para los candidatos que lo requieran, así como a los candidatos a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, desde el momento en que de acuerdo con los mecanismos internos de su partido, se ostenten con tal carácter.

Artículo 184

1. Los partidos políticos o candidatos que decidan dentro de la campaña electoral realizar marchas o reuniones que impliquen una interrupción temporal de la vialidad, deberán hacer conocer a la autoridad competente su itinerario a fin de que ésta provea lo necesario para modificar la circulación vehicular y garantizar el libre desarrollo de la marcha o reunión.

Artículo 185

1. La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.

2. La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrán más límite, en los términos del artículo 7o. de la Constitución, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.

Artículo 186

1. La propaganda que en el curso de una campaña difundan los partidos políticos a través de la radio y la televisión, comprendida la que emitan en el ejercicio de las prerrogativas que en la materia les confiere el presente Código, se ajustará a lo dispuesto por el artículo 6o. de la Constitución.

2. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

3. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, podrán ejercer el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que

la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades o atributos personales. Este derecho se ejercitará, sin perjuicio de aquellos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables.

Artículo 187

1. La propaganda que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos realicen en la vía pública a través de grabaciones y, en general, por cualquier otro medio, se sujetará a lo previsto por el artículo anterior, así como a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido.

Artículo 188

1. Al interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por la administración y los poderes públicos no podrá fijarse ni distribuirse propaganda electoral de ningún tipo.

Artículo 189

1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:

a) Podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas siempre que no se dañe el equipamiento, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o se impida la circulación de peatones;

b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario;

c) Podrá colgarse o fijarse en los lugares de uso común que determinen las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;

d) *No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico; y*

e) *No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en el exterior de edificios públicos.*

2. Se entiende por lugares de uso común los que son propiedad de los ayuntamientos, gobiernos locales y del Distrito Federal, susceptibles de ser utilizados para la colocación y fijación de la propaganda electoral. Estos lugares serán repartidos por sorteo entre los partidos políticos registrados, conforme al procedimiento acordado en la sesión del Consejo respectivo, que celebren en el mes de enero del año de la elección.

3. Los Consejos Locales y Distritales, dentro del ámbito de su competencia velarán por la observancia de estas disposiciones y adoptarán las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a partidos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia.

Artículo 190

1. Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

2. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

(...)

Artículo 191

1. Cualquier infracción a las disposiciones contenidas en el presente capítulo será sancionada en los términos de este Código.”

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

De los dispositivos transcritos, se obtiene el marco legal que regula las actividades que despliegan los partidos políticos con el objeto de promover y difundir entre la ciudadanía sus propuestas y candidaturas registradas, a fin de verse beneficiados con la expresión del voto en su favor durante los procesos electorales federales.

Así, destacan entre otras, las disposiciones que establecen los principios que rigen el derecho al sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, lo mismo que la prohibición general de realizar actos que generen presión en el electorado.

De igual manera, la normatividad de referencia establece el ámbito de los derechos y obligaciones que corresponden a los partidos políticos durante el proceso electoral, las campañas y su propaganda.

En este sentido, resulta relevante para el presente estudio precisar que la difusión de promocionales en radio, televisión y otros medios electrónicos que realizan los partidos políticos, deben presentar ciertas características, establecidas por los artículos 4, párrafo 3; 38, párrafo 1, inciso p); 182, párrafos 3 y 4, y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para que puedan considerarse como parte de una campaña y propaganda electorales, a saber:

- A)** Presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.
- B)** Propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados en sus documentos básicos y de la plataforma electoral que para la elección en cuestión, los partidos hubieren registrado.
- C)** Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos.
- D)** No generar presión o coacción a los electores.

No obstante lo anterior, en relación con los aspectos sintetizados en los incisos **A)**, **B)** y **C)**, debe puntualizarse que el cumplimiento a tales imperativos, no debe entenderse de modo irrestricto, de tal suerte que se pueda llegar al extremo de considerar que toda la propaganda que generen y difundan los partidos políticos dentro de una campaña electoral deba cumplir necesariamente con los extremos

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

legales de referencia, toda vez que en ejercicio de la garantía de libre manifestación de las ideas o de libertad de expresión de que gozan los institutos políticos, también es válida la crítica que contribuya a la formación de una opinión pública libre, plural y tolerante, características de un sistema democrático.

En efecto, por regla general la propaganda electoral debe propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones, en términos de lo dispuesto por el artículo 182, párrafos 3 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; sin embargo, ello no implica que necesariamente toda la publicidad emitida por los institutos políticos o coaliciones durante las campañas electorales deba ser propositiva.

Esto es así, en virtud de que la finalidad de la propaganda electoral no está dirigida exclusivamente a exponer y promocionar ante la ciudadanía, a los candidatos, programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones, sino que también constituye un elemento para contrastar ideas y plataformas, resaltar las fortalezas propias y las debilidades de los demás participantes en el proceso electoral, además de buscar reducir el número de sufragios a favor de los demás abanderados y partidos contendientes en la justa electoral.

Al respecto, 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-009/2004, emitida el diecinueve de agosto de dos mil cuatro, estableció que los partidos políticos son titulares de la libertad de expresión en sus diversas manifestaciones, en tanto la misma resulta acorde con su naturaleza e incluso necesaria para el cabal cumplimiento de sus funciones, no obstante, dicha libertad debe ejercitarse en el contexto de las tareas institucionales que llevan a cabo y con apego a las directrices fundamentalmente contenidas en el artículo 41 de la Constitución Federal y reglamentadas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que significa que el ejercicio de dicha libertad se debe enfocar en el debate de las ideas y propuestas que propugnan, así como dentro de los márgenes de la sana crítica constructiva de éstos, en un contexto que se ajuste a los principios del Estado democrático y social de derecho, que infunda a sus militantes y simpatizantes, así como a la comunidad en general, una auténtica cultura democrática, evitando, por ende, cualquier acto que altere el orden público o afecte los derechos de terceros, particularmente los de otros partidos políticos, los cuales, se insiste, dada su naturaleza, quedan al amparo de las limitaciones que regulan la libre

manifestación de las ideas, particularmente, las consignadas en el código electoral federal.

Tocante a los alcances de la libertad de expresión, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció en la ejecutoria recaída al expediente SUP-RAP-034/2006 y su acumulado SUP-RAP-036/2006, de fecha veintitrés de mayo del año en curso, lo siguiente:

“El derecho a la libertad de expresión es un derecho fundamental establecido en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano, como el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales (artículo 19, párrafo 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1), aplicables en términos de lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución federal.

De acuerdo con el artículo 6º de la Constitución federal:

‘La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.’

En el artículo trasunto se establecen dos derechos fundamentales distintos: El derecho a la libertad de expresión (primera parte del artículo) y el derecho a la libertad de información (segunda parte). Un rasgo distintivo entre tales derechos es que en el ámbito de la libertad de expresión se emiten ideas, juicios, opiniones y creencias personales, sin pretensión de sentar hechos o afirmar datos objetivos, en tanto que la libertad de información incluye suministrar información sobre hechos que se pretenden ciertos. Dado que algunas veces en la realidad será imposible o difícil separar en un mismo texto los elementos valorativos y los elementos fácticos, habrá de atenderse al elemento dominante en un caso concreto.

Acerca del vínculo entre la libertad de expresión y la libertad de información, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, en relación con lo dispuesto en el artículo 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como 'Pacto de San José de Costa Rica', que consagra la libertad de pensamiento y expresión, que, en cuanto al contenido de este derecho, quienes están bajo la protección de la convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. De ahí que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social: La libertad de expresión requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno [Caso 'La última tentación de Cristo' (Olmedo Bustos y otros vs. Chile)].

*Sobre la primera dimensión del derecho (la individual) -según la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos- **la libertad de expresión implica, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios.** En este sentido, la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente y, en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente.*

*Acerca de la segunda dimensión del derecho (la social), la Corte Interamericana ha señalado **que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todas a conocer opiniones, relatos y noticias.** Ambas dimensiones -ha considerado la Corte- tienen igual importancia y deben ser garantizadas en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de pensamiento y expresión en los términos previstos en el artículo 13 de la invocada Convención.*

Lo anterior es así, toda vez que la libertad de expresión no puede circunscribirse a proteger la posición de quien participa en el foro público sino también debe extender su cobertura a quienes participan escuchando lo que los demás tengan que decir.

La protección constitucional de la libertad de expresión (en el sentido de la emisión de ideas, juicios, opiniones y creencias personales) incluye el derecho a expresar convicciones políticas, morales, religiosas, filosóficas o de otro tipo y se ve aun más fortalecida si involucra la libertad de pensamiento o de opiniones en materia política [protegida constitucionalmente en los artículos 1º, 3º y 7º, en concordancia con los artículos 40 (forma democrática representativa de gobierno) y 41 (sistema constitucional electoral) de la Constitución federal, así como diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano].

La libertad de expresión goza de un ámbito de acción delimitado sólo por los límites constitucionalmente permitidos y no abarca la emisión, por ejemplo, de expresiones que constituyan indudablemente ofensas o insultos (en tanto afectarían los derechos de terceros).

Una sólida doctrina judicial de la libertad de expresión debe tener en cuenta los aspectos institucionales, esto es, no debe circunscribirse a considerar la naturaleza del discurso expresado o el carácter de las expresiones proferidas, sino, también, por ejemplo, la identidad de quien se expresa, el entorno institucional en que se producen las expresiones proferidas (empresas, sindicatos, universidades y demás) o el medio a través del cual se difunden, un medio impreso, o bien, en medios electrónicos de comunicación. Esta Sala Superior ha avanzado en esta dirección, toda vez que, por ejemplo, ha considerado los límites del derecho a la libertad de expresión en atención al sujeto (SUP-JDC-221/2003) o el entorno partidario en que se profieren las expresiones protegidas constitucionalmente (SUP-JDC-393/2005). En consecuencia, es necesario tomar en cuenta el o

los medios a través de los cuales se difunden las expresiones sujetas a escrutinio.”

La postura armonizadora de las disposiciones contenidas en los artículos 6°, 7° y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se corrobora, además, con la siguiente jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, febrero de 2004, página 451, que a continuación se transcribe:

“GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.

P./J. 2/2004

Acción de inconstitucionalidad 26/2003.- Partido del Trabajo.- 10 de febrero de 2004.- Mayoría de ocho votos.- Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo.- Ponente: Humberto Román Palacios.- Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo Melgoza.”

En efecto, de la circunstancia de que el ejercicio de la libertad de expresión de los partidos políticos se encuentre modulada o condicionada por su propia naturaleza y por las funciones que tienen encomendadas, así como por las garantías constitucional y legalmente establecidas para su consecución, no se deriva la reducción de este ámbito de libertad a extremos que podrían considerarse incongruentes con el papel que está llamada a cumplir en el sistema democrático,

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

carente de todo contenido real, 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 institutos políticos 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, su función no se limita a fungir como intermediarios entre los ciudadanos y el acceso al poder público; por el contrario, si bien es cierto que su trascendencia en el desenvolvimiento democrático se proyecta con particular intensidad en los procesos electivos, también lo es que son expresiones del pluralismo político de la sociedad, receptores y canalizadores, por ende, de las demandas, inquietudes y necesidades existentes en la población, lo que implica que también ocupan un lugar preponderante en el escrutinio ciudadano del ejercicio de las funciones públicas, respecto del cual los entes políticos y, especialmente, los ciudadanos, cuentan con un interés legítimo -garantizado constitucionalmente por el derecho a la información igualmente reconocido en el artículo 6 in fine-, a saber cómo se ejerce el poder público, pues éste, según prevé el artículo 39 de la propia Ley Fundamental, dimana del pueblo soberano mismo y sólo su ejercicio se traslada a los Poderes de la Unión o a los de los Estados, en términos del artículo 41, primer párrafo del ordenamiento en cita.

En adición a lo anterior, conviene precisar que si bien la libertad de expresión garantiza a los partidos políticos, la difusión de sus ideas, juicios, opiniones y posiciones, lo cierto es que 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 esta tesitura, conviene recordar los diversos criterios que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció dentro de la sentencia precitada (SUP-RAP-009/2004), conforme a los que se pueden definir con claridad los parámetros que debe satisfacer la propaganda electoral a fin de que encuadre debidamente en el debate de ideas y propuestas, en el marco de la sana crítica y de los principios del Estado democrático y social de derecho y que infunda a sus militantes y simpatizantes, así como a la comunidad en general, una auténtica cultura democrática, entre los cuales destacan los siguientes:

a) En cuanto a la naturaleza del contenido del mensaje, la propaganda electoral debe privilegiar aquellos cuyo contenido abarque situaciones o hechos de carácter objetivo, donde la verificación empírica sea posible, para de ahí derivar ideas y opiniones sobre la plausibilidad de alternativas, por encima de la emisión de apreciaciones abstractas o juicios de valor, con pretensiones de verosimilitud, en los que no es posible demostración alguna.

b) A través de la propaganda electoral, los partidos políticos deben promover el desarrollo de la opinión pública, del pluralismo político y la participación democrática de la ciudadanía, por lo que la tarea particular de estos entes, debe dirigirse preponderantemente a la discusión y análisis de aspectos relevantes para el acontecer público.

Sobre estas bases, se entiende fácilmente que aquellos mensajes cuyo contenido guarde congruencia con las finalidades anotadas, es decir, propendan a la sana consolidación de una opinión pública libre, al perfeccionamiento del pluralismo político y al desarrollo de una cultura democrática de la sociedad, gozan de una especial protección del ordenamiento jurídico y, por ello, se encuentran legitimadas las eventuales críticas negativas que en tales mensajes se contengan, aun aquellas que resultaren particularmente negativas, duras e intensas, dado que no basta la incomodidad, molestia o disgusto del o de los destinatarios, incluidos los partidos políticos, por considerarlas falsas o desapegadas de su

particular visión de la realidad; lo anterior, siempre y cuando las críticas de que se trate no contengan, conforme los usos sociales, expresiones intrínsecamente injuriosas o difamantes, o bien, resulten gratuitas, desproporcionadas o sin relación con las ideas u opiniones expresadas, en cuyos casos carecen de toda cobertura legal, por resultar inconducentes o innecesarias, según sea el caso, con el interés general que pretende consolidar la Carta Magna.

Siguiendo este orden de ideas, debe decirse que, como ha quedado expresado en líneas precedentes, por regla general, la propaganda electoral tiene como finalidad principal presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas, en términos de lo dispuesto por el artículo 182, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; sin embargo, ello no implica que necesariamente toda la publicidad emitida por los partidos políticos o coaliciones durante las campañas electorales deba difundir ante el electorado, a los candidatos registrados a los diversos cargos de elección popular, y los programas y acciones fijados en la plataforma electoral que para la elección en cuestión se hubiere registrado.

Esto es así, en virtud de que, como ya se mencionó, la finalidad de la propaganda electoral no está dirigida exclusivamente a exponer ante la ciudadanía, a los candidatos registrados, sino que también constituye un elemento para criticar o contrastar las ofertas de los demás contendientes y, eventualmente, reducir el número de sufragios a favor de los demás abanderados y partidos participantes en la justa electoral.

Lo anterior, se corrobora con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la tesis relevante que se transcribe a continuación:

“PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (Legislación del Estado de Chihuahua y similares);-En términos de lo dispuesto en los artículos 85, 86, 87, 90, párrafo 2; 96, 98 y 198, párrafo 7, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, y atendiendo a las reglas de la experiencia y la sana crítica, se llega a la convicción de que la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino que también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral; igualmente, tal actitud

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

puede provocar dos efectos no excluyentes sino concurrentes, por una parte, el atraer votos en detrimento de los contrincantes, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia éstos, lo cual puede traducirse en abstencionismo en la jornada electoral.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-196/2001.- Partido Acción Nacional.-8 de octubre de 2001.-Unanimidad en el criterio.-Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.- Secretario: Hugo Domínguez Balboa.

Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, página 181, Sala Superior, tesis S3EL 120/2002.”

Como se aprecia, el máximo órgano jurisdiccional en la materia ha reconocido que sobre la base de la promoción y formación de la opinión pública, el pluralismo político y la participación democrática de la ciudadanía, la propaganda electoral, debe dirigirse preponderantemente a la discusión y análisis de aspectos relevantes para el acontecer público, por ello, se encuentran legitimadas incluso las eventuales críticas negativas que en tales mensajes se contengan, aun aquellas que resultaren particularmente negativas, duras e intensas.

En este sentido, conviene reflexionar que dentro de la totalidad de la propaganda electoral que despliegan los partidos políticos y coaliciones, debe existir, como parte del equilibrio entre las distintas opciones políticas y como contribución a la formación de una opinión pública mejor informada, un porcentaje destinado a contrastar las ideas de los competidores políticos, lo cual puede hacerse mediante la expresión crítica de los aspectos que se estimen relevantes para la sociedad, sin exceder, en todo caso, los límites que constitucional y legalmente se encuentran previstos para el ejercicio del derecho a la libre manifestación de las ideas.

c) El contexto en el que se producen las manifestaciones que estén sujetas al escrutinio de la autoridad administrativa electoral o del órgano jurisdiccional, pues no cabe dar el mismo tratamiento a expresiones espontáneas e improvisadas surgidas con motivo de la celebración de una entrevista, de un debate, de una discusión, las emanadas de una intervención oral en un evento o acto político, o incluso en una situación conflictiva, que aquellas producto de un natural sosiego, planificación o en las que cabe presumir una reflexión previa y metódica, como las contenidas en boletines de prensa, desplegados o en algún otro comunicado oficial, así como las contenidas en la propaganda partidista, la cual, según

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

enseñan las máximas de la experiencia, hoy en día obedece a esquemas cuidadosamente diseñados, incluso, en no pocas ocasiones son consecuencia de estudios mercadológicos altamente tecnificados, en los que se define, con apoyo en asesorías o mediante la contratación de agencias especializadas, con claridad el público al que se dirige la propaganda y el tipo de mensaje que resulta más afín o atractivo para dicho sector de la población.

Como puede observarse, a través de la interpretación de los lineamientos o criterios que se encuentran inmersos en los preceptos constitucionales y legales de referencia, es clara la intención de la norma de tutelar y salvaguardar una equitativa y sana contienda electoral entre los partidos políticos, basada en la expresión de las ideas y principios que postulen, presentándose como una mejor opción frente al electorado, y no en el descrédito de la imagen de los demás candidatos o partidos políticos, todo en el marco de un Estado democrático de derecho.

En mérito de lo anterior, debe decirse que para la constitución de un Estado democrático de derecho, no es suficiente la existencia formal de un proceso electivo para la renovación periódica de los poderes de la Unión, sino que dicho proceso electoral debe cubrir determinadas condiciones, como el respeto de los derechos políticos de todas las fórmulas electorales involucradas en la contienda, entre los cuales destaca el derecho a la igualdad, lo que significa que todas las alternativas electorales se encuentren en iguales condiciones de competencia y que la posibilidad de obtener el triunfo dependa únicamente de sus capacidades de convencimiento y convocatoria hacia el electorado; así como el derecho a la equidad, lo que a su vez significa, que en las campañas electorales prevalezca la legalidad de los actos de todos los contendientes, de manera que no se produzcan ventajas injustas para alguno o algunos de ellos, destacando que para tal fin, la propaganda electoral debe presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas, propiciando la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados en los documentos básicos de los partidos políticos y de la plataforma electoral que para la elección en cuestión se hubieren registrado, absteniéndose de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros institutos políticos y sus candidatos, evitando en todo momento generar presión a los electores; y en caso de que mediante la propaganda electoral se efectúe una crítica a las otras alternativas político-electorales, en ejercicio de la garantía de la libertad de expresión, dicha crítica debe realizarse con apego a las directrices fundamentalmente contenidas en el artículo 41 de la Constitución

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

Federal y reglamentadas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo expuesto en párrafos precedentes resulta relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud de que el estudio y análisis que a continuación realizará esta autoridad electoral, respecto del promocional denunciado por el Partido Acción Nacional, tendrá como finalidad determinar si los mismos se ajustan o no a las normas y principios que han sido expresados con anterioridad en este apartado.

LITIS

Una vez sentadas las anteriores consideraciones, corresponde a esta autoridad realizar el análisis de fondo del promocional difundido en los medios masivos de comunicación por el Partido Revolucionario Institucional, conforme a los motivos de inconformidad aducidos por el Partido Acción Nacional en su escrito inicial, determinando si el mismo se ajusta o no a las normas y principios electorales, concretamente los relativos a:

- A)** Propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados en sus documentos básicos y de la plataforma electoral que para la elección en cuestión, los partidos hubieren registrado.
- B)** Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos.

CONTENIDO DEL PROMOCIONAL DENUNCIADO

Sobre este particular, conviene tener presente el contenido del promocional en cuestión, mismo que en términos del escrito de queja del Partido Acción Nacional a la literalidad establece:

“Aparece la palabra Cuidado en letras blancas y fondo negro al mismo tiempo que se escucha la expresión: ‘¡Cuidado!’ Acto continuo aparece la imagen de una mano sobre una pantalla de fondo azul que va desapareciendo para que aparezca otra de un

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

campo de siembra y una persona de espaldas caminando sobre este, y mientras tanto el audio: 'Hay candidatos que tienen las manos manchadas pero no por trabajar el campo' Más adelante aparece una imagen de Javier Castelo en la que aparecen visibles sus manos, y enseguida otra con una toma cercana de su cara y que tiene de fondo el logotipo del Partido Acción Nacional con sus siglas visibles PAN; durante las mismas se escucha: 'Como Javier Castelo, candidato del PAN al Senado, quien tiene mucho que aclarar'. Posteriormente, se reproduce lo que parece ser una plana del periódico REFORMA, del que se desprenden una fotografía del candidato y los encabezados, que aparentemente consignan lo siguiente: 'Denuncian a diputados panistas en PGR; acusa productores desvíos en Sedesol', durante éstas imágenes el audio dice: 'Por ejemplo, además de la denuncia en su contra en la PGR se le involucra en el fraude millonario a productores agropecuarios. OPAGAN'. La imagen siguiente es de lo que parece la portada de la revista PROCESO con el titular: 'Las Manos Sucias', así como lo que un texto del cual se agranda un párrafo del que se lee: 'casi 10 millones de pesos a las cuentas 00143904474, plaza 006, en Ciudad Obregón, Sonora, y transferidos a la cuenta personal número 0442965003, a nombre de Javier Castelo Parada', mientras tanto se escucha: '¿Por qué se desviaron diez millones de pesos a las cuentas personales de Javier Castelo?' '¿Qué pasó con los proyectos productivos que nunca fueron concretados?' Más adelante, una fotografía de Javier Castelo, candidato del PAN al Senado, detrás de lo que parece ser la tribuna de la Cámara de Diputados, y sobre esta con letras blancas la palabra CUIDADO que aparece resaltada como parpadeando, en tanto que el audio refuerza la imagen diciendo: '¡Cuidado!' Finalmente, aparecen un par de fotografías, una de ellas de Javier Castelo y la otra de Guillermo Padres, ambos candidatos del Partido Acción Nacional al Senado, señalando sus nombres en la parte inferior, así como la frase: 'Dos malas opciones para Sonora', al mismo tiempo que concluye el audio diciendo: 'Javier Castelo no trabaja el campo pero sus manos están manchadas' Concluye el promocional con la pantalla en fondo negro y con letras blancas: Partido Revolucionario Institucional..."

Al respecto, conviene precisar que la existencia y contenido del promocional descrito no se encuentra sujeto a controversia ni es objeto de prueba, en virtud de que, en primer término, fue aportado en medio magnético como prueba por parte del Partido Acción Nacional, y adicionalmente obra en poder de esta autoridad, en los archivos de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, al haber sido detectado en el monitoreo practicado a petición del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

DIFUSIÓN DE SU PLATAFORMA Y PROGRAMA DE GOBIERNO

Una vez establecido el contenido del promocional en cuestión, corresponde entrar al análisis del primer aspecto sintetizado con el inciso **A)** del apartado relativo a la litis que da sustento al presente asunto.

En este entendido, es menester precisar que del estudio realizado al promocional de que se duele el Partido Acción Nacional, esta autoridad advierte que en el mismo, no se aprecian elementos que cumplan con los extremos legales en cuestión, es decir, que presenten la difusión de su plataforma y programa de gobierno, en virtud de que en ningún momento hacen referencia a algún programa o acción fijado en sus documentos básicos, toda vez que como ya hemos detallado, el promocional en cuestión se limita a difundir cuestiones negativas del candidato al Senado de la República del que refiere el promocional en cita.

No obstante lo anterior, la autoridad de conocimiento estima que el motivo de agravio que pretende hacer valer el partido denunciante es **infundado**, de conformidad con las consideraciones que se exponen a continuación:

En primer término, conviene recordar que por regla general, la propaganda electoral debe difundir candidaturas, o bien, propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones, en términos de lo dispuesto por el artículo 182, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tal y como ha sido expresado en las consideraciones generales antes expuestas.

Sin embargo, como se ha mencionado, la propaganda que emiten los partidos políticos no siempre reviste un carácter propositivo; esto es así, en virtud de que la finalidad de la propaganda electoral no está dirigida exclusivamente a presentar ante la ciudadanía, a los candidatos registrados o las plataformas electorales, sino

que también constituye un elemento para criticar o contrastar las ofertas de los demás contendientes y, eventualmente, reducir el número de sufragios a favor de los demás abanderados y partidos participantes en la justa electoral.

Así las cosas, debe considerarse que si bien el promocional difundido por el partido denunciado no reviste un carácter propositivo con la finalidad de ganarse adeptos, lo cierto es que contiene elementos con los que busca reducir el número de votos de otro adversario político al transmitir un mensaje que desvirtúa a su oponente en la campaña electoral.

Lo anterior, se corrobora con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la Tesis relevante que se transcribe a continuación:

***“PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (Legislación del Estado de Chihuahua y similares).—En términos de lo dispuesto en los artículos 85, 86, 87, 90, párrafo 2; 96, 98 y 198, párrafo 7, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, y atendiendo a las reglas de la experiencia y la sana crítica, se llega a la convicción de que la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino que también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral; igualmente, tal actitud puede provocar dos efectos no excluyentes sino concurrentes, por una parte, el atraer votos en detrimento de los contrincantes, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia éstos, lo cual puede traducirse en abstencionismo en la jornada electoral.*”**

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-196/2001.—Partido Acción Nacional.—8 de octubre de 2001.—Unanimidad en el criterio.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Hugo Domínguez Balboa. Sala Superior, tesis S3EL 120/2002.”

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006

Como se aprecia, el máximo órgano jurisdiccional en la materia ha reconocido que sobre la base de la promoción y conservación de la opinión pública, el pluralismo político y la participación democrática de la ciudadanía, la propaganda electoral debe dirigirse preponderantemente a la discusión y análisis de aspectos relevantes para el acontecer público; por ello, se encuentran legitimadas incluso las eventuales críticas negativas que en tales mensajes se contengan, aun aquellas que resultaren particularmente negativas, duras e intensas.

En este orden de ideas, conviene reflexionar que dentro de la totalidad de la propaganda electoral que despliegan los partidos políticos, debe existir, incluso como parte del equilibrio entre las distintas opciones políticas existentes y como contribución a la formación de una opinión pública mejor informada, un porcentaje destinado a contrastar las ideas de los competidores políticos, lo cual puede hacerse mediante la expresión crítica de los aspectos que se estimen relevantes para la sociedad, sin exceder en todo caso los límites que constitucional y legalmente se encuentran previstos para el ejercicio del derecho a la libre manifestación de las ideas.

En este entendido, no se puede concluir que cada una de las expresiones propagandísticas que realicen los partidos políticos deben cumplir con los requisitos en estudio, menos aun, por ejemplo, cuando se trata de anuncios promocionales televisivos o radiofónicos, toda vez que la naturaleza de los mismos, en cuanto al tiempo efectivo del que puede disponerse en los medios de difusión para hacer llegar el mensaje a los ciudadanos, por lo general, es limitado y representa un costo económico alto para los partidos políticos, por lo que resulta difícil que en algunos segundos de los que se dispone, sea factible cumplir con los extremos legales a que nos venimos refiriendo.

De este modo, podemos arribar a la conclusión que los partidos políticos, dan cumplimiento a las finalidades que debe perseguir la propaganda electoral en estudio, cuando, dentro de los diferentes actos en que se hace consistir su actividad proselitista, se destina un porcentaje razonable a la satisfacción de las finalidades de referencia.

Ahora bien, respecto de los argumentos vertidos por el Partido Acción Nacional en el sentido de que las afirmaciones realizadas por el Partido Revolucionario Institucional no guardan conexión alguna con las actividades de promoción de su imagen o propuesta de gobierno, esta autoridad no puede dejar de ponderar que la difusión de las mismas constituye un elemento para criticar o contrastar su oferta

en relación con los otros contendientes electorales y con ello reducir su número de prosélitos.

En consecuencia, esta autoridad estima que la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional, por lo que se refiere a la presunta violación estudiada en el presente apartado, relativa a que el promocional de mérito no difunde su plataforma o programa de gobierno, debe declararse **infundada**.

DENOSTACIÓN, CALUMNIAS, DIATRIBAS, INJURIAS Y DIFAMACIÓN

Una vez sentado lo anterior, corresponde entrar al análisis del aspecto sintetizado con el inciso **B)** del apartado relativo a la litis que da sustento al presente asunto.

En esta tesitura, corresponde a esta autoridad llevar a cabo el análisis del promocional en cuestión, difundido en los medios masivos de comunicación por parte del Partido Revolucionario Institucional, a efecto de determinar, si el mismo contiene expresiones que impliquen diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación que denigran a otros candidatos, o si, por el contrario, la eventual crítica que presenta, se realiza en el ejercicio de la garantía de la libertad de expresión, con apego a las directrices contenidas en los artículos 6° y 41 de la Constitución Federal y de los diversos numerales del código comicial, que regulan la propaganda electoral.

En el caso del video del promocional denunciado, cuya duración aproximada es de treinta segundos, se pueden apreciar once escenas o cuadros diferentes y continuos, de los que se desprende el siguiente contenido:

En el primer cuadro, aparece una pantalla negra con letras blancas con la palabra "*Cuidado*", y se escucha una voz en off femenina que dice "*¡Cuidado!*". En el segundo cuadro aparece una mano con un fondo azul, y se escucha lo siguiente: "*Hay candidatos que tienen las manos manchadas pero...*", aparece el tercer cuadro en el que se aprecia una fotografía en la que se observan varias personas al parecer trabajando en el campo, y se escucha la voz en off diciendo: "*...no por trabajar en el campo*". Posteriormente aparece el siguiente cuadro con la imagen de una persona del sexo masculino y se escucha la misma voz en off diciendo:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

“...como Javier Castelo, candidato del PAN al Senado”. En el siguiente cuadro aparece la imagen de la misma persona pero de costado y se ve al fondo un emblema del PAN, mientras tanto la voz en off dice: “...quien tiene mucho que aclarar, por ejemplo...”. En el siguiente cuadro aparece una imagen, al parecer de un destacado del periódico Reforma, en el cual se lee: “Denuncian diputados a Panistas en PGR” y abajo en letras más pequeñas “Acusan productores desvíos en Sedesol”, de lado izquierdo de la frase aparece la imagen de la persona que se observa en los cuadros anteriores, y se escucha la voz en off que dice, mientras se acercan las imágenes, lo siguiente: “...además de la denuncia en su contra en la PGR, se le involucra en el fraude millonario a productores agropecuarios OPAGAN”.

Posteriormente, aparece una imagen, al parecer de la primera página de la revista “Proceso”, en la que se puede apreciar la fotografía de una mano y a su lado derecho la leyenda “Las manos sucias” en un fondo negro con letras blancas, entre tanto la voz en off refiere: “¿por qué se desviaron diez millones de pesos a las cuentas personales de Javier Castelo?, ¿qué paso con los proyectos productivos que nunca fueron concretados?”, mientras aparece a cuadro una hoja que contiene de manera resaltada el texto siguiente: “casi diez millones de pesos cuenta bancaria número 00143904474 de Bancomer, plaza 006 en Ciudad Obregón, Sonora, y transferidos a la cuenta personal número 0442965003, a nombre de Javier Castelo Parada”. En seguida, se aprecia la imagen de una persona en una curul con la palabra “Cuidado” en letras blancas frente a su rostro, y se escucha una voz en off que dice: “¡Cuidado!, Javier Castelo no trabaja el campo...”

Después, aparece una pantalla negra con una leyenda en letras blancas que dice: “Sus manos están manchadas...”, y se escucha la misma voz diciendo: “pero sus manos están manchadas”.

Posteriormente, aparecen dos fotografías en blanco y negro sobre una pantalla negra, en la parte inferior de cada se observan los nombres Javier Castelo y Guillermo Padres, y en la parte inferior de las mismas, aparece en letras blancas la siguiente leyenda: “Dos malas opciones para Sonora”.

En el último cuadro, aparece una pantalla negra que en la parte inferior contiene la leyenda “PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL”.

De conformidad con lo expresado hasta este punto, esta autoridad colige que el contenido de las frases (“¡Cuidado!”, “Hay candidatos que tienen las manos

manchadas pero no por trabajar en el campo como Javier Castelo, candidato del PAN al Senado, quien tiene mucho que aclarar, por ejemplo, además de la denuncia en su contra en la PGR, se le involucra en el fraude millonario a productores agropecuarios OPAGAN... ¡Cuidado!, Javier Castelo no trabaja el campo, pero sus manos están manchadas”) expuestas en el promocional de referencia, soportadas en la serie de imágenes que acompañan a cada una de ellas, tienen la finalidad de transmitir a los receptores de esos mensajes, que el C. Javier Castelo Parada, candidato a Senador por parte del Partido Acción Nacional, se encuentra vinculado con la realización de conductas contrarias a la ley, concretamente un fraude (“...*fraude millonario a productores agropecuarios OPAGAN*”), por lo que, de acuerdo a la percepción del partido que difunde dicho promocional, el ciudadano en cuestión constituye una mala opción y la ciudadanía debe tener cuidado él.

En efecto, la forma en que se presenta el mensaje en cuestión, se encuentra destinada a formar una opinión en el auditorio, en específico, tener por ciertos o con apariencia de verdaderos, hechos consistentes en la comisión de un fraude por parte del candidato a Senador del Partido Acción Nacional, transmitiendo el mensaje de que dicho personaje realiza acciones contrarias a la ley en perjuicio de la población.

En este sentido, conviene reproducir, a manera de criterio orientador, los conceptos jurídicos de los delitos de fraude y de calumnia contenidos en los artículos 356 y 386 del Código Penal Federal, mismos que a la letra establecen lo siguiente:

“Artículo 356

El delito de calumnia se castigará (...) a juicio del juez:

I. Al que impute a otro un hecho determinado y calificado como delito por la ley, si este hecho es falso, o es inocente la persona a quien se imputa.

(...)

Artículo 386

Comete el delito de fraude el que engañando a uno o aprovechándose del error en que éste se halla se hace ilícitamente de alguna cosa o alcanza un lucro indebido.”

Como podemos observar, en materia penal, el delito de calumnia se configura a través de la imputación que se hace a otra persona física de un hecho considerado por la legislación penal como delito, siendo condición para su configuración la falsedad del hecho, o bien la inocencia de la persona.

Por su parte, la comisión del delito de fraude se configura cuando se realiza un engaño en perjuicio de una persona o se saca algún provecho de la falsa apreciación de la realidad que éste tiene y se obtiene alguna cosa o se alcanza un beneficio indebido.

Al respecto, conviene precisar que los conceptos antes enunciados no implican que esta autoridad prejuzgue, respecto de la existencia o no de conductas delictivas, previstas y sancionadas por el ordenamiento penal, cuya aplicación se encuentra fuera del ámbito de competencia de este Instituto Federal Electoral.

Una vez establecidos los anteriores criterios, la afirmación hecha por el partido denunciado en el sentido de que el C. Javier Castelo Parada, se encuentra vinculado con la realización de un fraude (“...*fraude millonario a productores agropecuarios OPAGAN*”), pone en evidencia que al comunicar a los receptores del promocional la imputación de un delito en perjuicio de dicha persona, tal aserción se realiza con la única finalidad de denigrar su imagen, trastocando los límites de la garantía de la libertad de expresión, plasmada en el artículo 6° constitucional, y excediendo así mismo, los límites establecidos a través de los diversos criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-009-2004, toda vez que el empleo de expresiones **calumniosas** con el único fin de denigrar la imagen pública del candidato del partido denunciante, contradice los parámetros de referencia, conforme a los cuales, el sujeto emisor debe transmitir mensajes cuyo contenido abarque situaciones o hechos de carácter objetivo, que sean susceptibles de verificación empírica, demostrándose en el presente caso que las afirmaciones en cuestión no encuentran sustento en hechos demostrados o verificables, como podría ser la declaración de autoridad jurisdiccional competente que estableciera que dicho sujeto es responsable de tales ilícitos.

Ahora bien, por lo que hace a las expresiones “¿por qué se desviaron diez millones de pesos a las cuentas personales de Javier Castelo?, ¿qué pasó con los proyectos productivos que nunca fueron concretados?”, la autoridad de conocimiento, estima que las mismas transmiten a los receptores de esos mensajes la idea de que el C. Javier Castelo Parada realizó conductas contrarias a la ley, desviando recursos a sus cuentas personales, distrayéndolos de los fines a los que originalmente se encontraban destinados.

Al respecto, conviene reproducir, a manera de criterio orientador, el concepto jurídico del delito de difamación contenido en el 350 del Código Penal Federal, mismo que a la letra establece lo siguiente:

“Artículo 350

(...)

1. La difamación consiste: en comunicar dolosamente a una o más personas, la imputación que se hace a otra persona física, (...) de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado, que pueda causarle deshonra, descrédito, perjuicio, o exponerlo al desprecio de alguien.”

Como se observa, en materia penal, el delito de difamación se configura a través de la comunicación dolosa a una o más personas, de la imputación que se hace a otra persona física de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado, que pueda causarle deshonra, descrédito, perjuicio o exponerlo al desprecio de alguien.

En esta tesitura, es conveniente precisar que esta autoridad al enunciar el tipo penal en cita, no prejuzga respecto de la existencia o no de conductas delictivas, previstas y sancionadas por el ordenamiento penal, lo cual se encuentra fuera del ámbito de competencia de este Instituto Federal Electoral.

En consecuencia, esta autoridad concluye que las frases “¿por qué se desviaron diez millones de pesos a las cuentas personales de Javier Castelo? ¿qué pasó con los proyectos productivos que nunca fueron concretados?”, constituyen afirmaciones que no se encuentran apoyadas en hechos verificables y por tanto no cumplen con los requisitos que debe revestir toda crítica contenida dentro de la propaganda de los partidos políticos.

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006

Una vez establecidas las anteriores consideraciones, podemos arribar a la conclusión de que las aseveraciones difundidas en los promocionales en estudio que vinculan al C. Javier Castelo Parada con la comisión de un fraude y con el desvío de recursos por un monto de diez millones de pesos a sus cuentas personales, distrayéndolos de los fines a los que originalmente se encontraban destinados, expresiones que tienen como finalidad denigrar la imagen del candidato en cita, presentándolo frente a los receptores de los mensajes como una persona responsable de la ejecución de conductas contrarias a la ley, rebasando los límites a la libertad de expresión, pues se le atribuyen conductas no veraces, o al menos no demostradas.

En adición a lo anterior, conviene referir que dentro del promocional bajo análisis se alude a la existencia de una denuncia penal en contra del C. Javier Castelo Parada, lo que se expresa con la pretensión de dar sustento a las afirmaciones estudiadas con anterioridad, es decir, de aportar un elemento de verosimilitud a las expresiones que vinculan al candidato en cuestión con algunas conductas contrarias al orden legal.

En este orden de ideas, debe decirse que aun cuando existiera una denuncia penal en contra del C. Javier Castelo Parada, dicha circunstancia en modo alguno permitiría otorgar validez a las afirmaciones contenidas en el promocional que se analiza, toda vez que la existencia de una averiguación previa en contra de algún ciudadano no implica la responsabilidad penal del mismo, de ahí que se consideren calumniosas y difamatorias, pues del análisis de las imágenes y vocablos utilizados en este mensaje, no se advierten elementos veraces que permitan soportar esas afirmaciones.

En esa tesitura, conviene tener presente que el partido denunciado al dar contestación al requerimiento formulado por esta autoridad, relacionado con la aportación de una copia de la averiguación previa a que se refiere el promocional de mérito, o bien los datos que hicieran posible su identificación, no aportó los elementos de prueba necesarios para que se tenga por acreditada la existencia de la denuncia penal en contra del C. Javier Castelo Parada, ya que si bien presenta copia simple de notas periodísticas que refieren la presunta denuncia, así como, la supuesta existencia de un Punto de Acuerdo presentado al Pleno de la Comisión Política Permanente del Congreso de la Unión, por el que se crea un grupo de trabajo integrado por representantes de todos los grupos parlamentarios, a efecto de dar seguimiento a las denuncias presentadas por desviación de recursos públicos para favorecer al candidato del Partido Acción Nacional a la

CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006

Presidencia de la República, lo cierto es que de dichas constancias no se desprende ni el contenido exacto de la supuesta denuncia, ni datos suficientes que permitieran a esta autoridad tener certeza de que en efecto, existe una denuncia penal formulada en contra del C. Javier Castelo Parada.

En este sentido, se estima que el promocional bajo análisis, contraviene lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que como ha quedado expuesto con antelación, las expresiones contenidas en el mismo, constituyen afirmaciones que no se encuentran dentro de los límites establecidos al ejercicio del derecho de libre manifestación de ideas consagrado en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

10. Que de lo razonado hasta este punto, es posible arribar a las siguientes conclusiones:

- A)** La presente denuncia es **infundada**, por lo que hace al motivo de inconformidad consistente en que el promocional no propicia la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados en los documentos básicos y de la plataforma electoral que tiene registrados el Partido Revolucionario Institucional.

- B)** La presente denuncia es **fundada**, respecto de las violaciones relativas a lo dispuesto en los artículos **38**, párrafo **1**, inciso **p)** y **186**, párrafo **2** del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cometidas por el Partido Revolucionario Institucional, al haber difundido en el promocional materia del actual procedimiento, expresiones que denigran al C. Javier Castelo Parada, frente al electorado.

Así las cosas, una vez establecida la ilegalidad del promocional materia del presente procedimiento, esta autoridad considera que resulta indispensable adoptar medidas que resulten suficientes para garantizar los fines que constitucional y legalmente tiene encomendadas. De ahí que se considere necesario ordenar al Partido Revolucionario Institucional **cese inmediatamente** la difusión del promocional denunciado, por considerarse contrario al orden constitucional y legal, en términos de lo precisado en el presente fallo, **y en lo sucesivo** se abstenga de difundir cualquier publicidad que contenga elementos similares a los que han sido declarados contraventores de la normatividad electoral, particularmente, en cuanto a las expresiones que tengan por objeto denigrar a los partidos, coaliciones o sus candidatos.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

Lo anterior, con fundamento en lo establecido en los artículos 14, 16, 17, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1; 2, párrafo 1; 3, párrafos 1 y 2; 23, párrafos 1 y 2; 25, párrafo 1, inciso a); 36, párrafo 1, incisos a) y b); 38, párrafo 1, incisos a), b) y p); 39, párrafos 1 y 2; 40, párrafo 1; 68, párrafo 1; 69, párrafos 1, incisos a), b), c) d), e), f) y g) y 2; 70, párrafo 1; 72, párrafo 1, incisos a), b), c) y d); 73, párrafo 1; 82, párrafo 1, incisos h), t) w) y z); 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los numerales 2, párrafo 1, 14, párrafos 1, 3 y 6 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en el criterio sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la resolución dictada en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-17/2006, de fecha cinco de abril del presente año y en la ratio essendi de tesis relevante *S3EL 003/2005*, emitida por dicho órgano jurisdiccional identificada bajo el rubro **“CAMPAÑAS ELECTORALES. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL VERACRUZANO TIENE ATRIBUCIONES PARA HACERLAS CESAR O MODIFICARLAS, SI CON ELLAS SE VIOLAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD O IGUALDAD EN LA CONTIENDA”**.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo establecido en los artículos 14, 16, 17, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1; 2, párrafo 1; 3, párrafos 1 y 2; 23, párrafos 1 y 2; 25, párrafo 1, inciso a); 36, párrafo 1, incisos a) y b); 38, párrafo 1, incisos a), b) y p); 39, párrafos 1 y 2; 40, párrafo 1; 68, párrafo 1; 69, párrafos 1, incisos a), b), c) d), e), f) y g) y 2; 70, párrafo 1; 72, párrafo 1, incisos a), b), c) y d); 73, párrafo 1; 82, párrafo 1, incisos h), t) w) y z); 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los numerales 2, párrafo 1, 14, párrafos 1, 3 y 6 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo dispuesto en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-017/2006, este Consejo General emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO.- Se declara **infundada** la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional en contra del Partido Revolucionario Institucional, por lo que hace al aspecto sintetizado en el párrafo identificado con el inciso **A)** del considerando 10 de la presente resolución.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/PE/PAN/CG/015/2006**

SEGUNDO.- Se declara **fundada** la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional en contra del Partido Revolucionario Institucional, por lo que hace al aspecto sintetizado en el párrafo identificado con el inciso **B)** del considerando 10 del presente fallo.

TERCERO.- Se ordena al Partido Revolucionario Institucional que en lo sucesivo se abstenga de difundir cualquier publicidad que contenga elementos similares a los que han sido declarados contraventores de la normatividad electoral, en términos de lo precisado en el presente fallo, particularmente, en cuanto a las expresiones que tengan por objeto denigrar a los partidos, coaliciones o sus candidatos

CUARTO.- En su oportunidad archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

La presente resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 25 de junio de dos mil seis.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LUIS CARLOS UGALDE
RAMÍREZ**

**LIC. MANUEL LÓPEZ
BERNAL**