

CG159/2011

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, INSTAURADA EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, IDENTIFICADA COMO Q-UFRPP 81/10.

Distrito Federal, 25 de mayo de dos mil once.

VISTO para resolver el expediente **Q-UFRPP 81/10** integrado por hechos que se considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos.

ANTECEDENTES

I. Escrito de queja presentado por el Partido de la Revolución Democrática.

El nueve de diciembre de dos mil diez, se recibió en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (en adelante Unidad de Fiscalización), el oficio SCG/3213/2010, signado por el Secretario del Consejo General, mediante el cual remitió copia certificada del acuerdo tomado dentro del expediente SCG/PE/PRD/CG/123/2010, que en el **SÉPTIMO** punto resolutivo señala lo siguiente:

“(…)

7. Toda vez que del escrito de queja se desprende que el Partido de la Revolución Democrática hace valer la presunta violación a la normatividad electoral relacionada con las obligaciones en materia de financiamiento de los partidos políticos, dese vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto, para los efectos legales conducentes;

(…)”

II. Hechos denunciados y elementos probatorios. De conformidad con el artículo 29, inciso b), fracciones II y III del Reglamento de Procedimientos en

Materia de Fiscalización, se transcriben los hechos denunciados y se listan los elementos probatorios ofrecidos y aportados por el quejoso:

“Lic. José Juárez Valdovinos, representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral de Michoacán, (...) vengo a presentar formal denuncia por la comisión de conductas violatorias de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, SOLICITANDO ASIMISMO SE DICTEN CON CARÁCTER DE URGENTE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA HACER CESAR LAS VIOLACIONES DENUNCIADAS, y para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 368, párrafo 3 del Código Electoral antes citado, manifiesto lo siguiente:

HECHOS

1. El 13 de noviembre de 2007 y el 14 de enero de 2008, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respectivamente, en donde se estableció como forma de acceso permanente de los partidos políticos a los medios de comunicación social el tiempo del Estado administrado por el Instituto Federal Electoral, estableciéndose fuera de las precampañas y campañas un acceso igualitario de todos los partidos políticos.

2. Es un hecho público y notorio que desde el año 2008 del Gobierno Federal, desde la Presidencia de la República promueve en su propaganda gubernamental como parte de su identidad institucional el slogan o frase “vivir mejor”, acompañada de una imagen gráfica que asemeja un rehilete de colores en forma circular:



Vivir Mejor

(...)

3. A partir del 5 de noviembre de 2010 el Partido Acción Nacional ha iniciado campañas propagandísticas en donde difunde una simbiosis de dicho partido con el Gobierno Federal, al utilizar de manera expresa la denominación “Gobierno Federal”, así como el slogan y elementos gráficos de la identidad institucional del Gobierno Federal.

*Es el caso que a partir del 4 de noviembre de 2010 en los tiempos de prerrogativa del Partido Acción Nacional en televisión, administrados por el Instituto Federal Electoral, se difunden los mensajes propagandísticos (spots) identificados con las claves RV02980-10 y RV2798-10, en donde se difunde como una obra de “**los gobiernos del Partido Acción Nacional**”, asociada a la imagen gráfica institucional denominada “vivir mejor”, la obra pública del colector oriente en el Estado de México, misma que se difunde en todos los canales de televisión de nuestro país, conforme a lo siguiente:*

(...)

En este contexto el representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el Lic. Everardo Rojas Soriano, conjuntamente con el órgano de dirección del Partido Acción Nacional en Michoacán en rueda de prensa celebrada el 24 de noviembre de 2010, anunciaron el arranque de una campaña de difusión en medios masivos de comunicación que denominaron de logros del Gobierno Federal, en donde, en el mismo sentido se utiliza la denominación “Gobierno Federal” asociado a la denominación del citado partido político.

(...)

Es decir, la campaña propagandística del Partido Acción Nacional presenta y asocia ante la población en general, a dicho partido y al Gobierno Federal, presentando una simbiosis entre ambas entidades: partidos político y entidad pública gubernamental, lo que no sólo constituye una utilización de la propaganda gubernamental para posicionarse mediáticamente, sino que ante la omisión del Gobierno Federal, viene constituyendo una aportación en especie que rompe la equidad en la difusión y prerrogativa de acceso a los medios de comunicación de todos los partidos políticos.

(...)

Finalmente, en relación a los preceptos que se citan como violados, en virtud de los hechos que se denuncian, el Partido Acción Nacional al aprovechar y hacer uso de la propaganda gubernamental, hace uso del gasto público en materia de comunicación social del Gobierno Federal, lo cual constituye una aportación indirecta en especie que le permite posicionarse ante la opinión

pública y potenciar su presencia en los medios de comunicación y en todo género de propaganda, en perjuicio del derecho de los demás partidos de acceso a los medios de comunicación social y particularmente en la etapa fuera de campañas y precampañas en la que el acceso a radio y televisión debe ser igual para todos los partidos políticos”

Anexando a su escrito de denuncia lo siguiente:

- Un video con los spots del Partido Acción Nacional en televisión, identificados con las claves RV02980-10 y RV2798-10.
- El reporte número 32 Tlalpan del Centro de Verificación y Monitoreo del Instituto Federal Electoral.
- El Manual de Identidad Institucional Mayo de 2008 “Vivir mejor”.
- Video de una conferencia de prensa presuntamente del 24 de noviembre de 2010, en la que el representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, el Lic. Everardo Rojas Soriano, con otros destacados personajes del mismo partido, anuncian el arranque de una campaña de difusión en medios masivos de comunicación que denominaron “logros del Gobierno Federal”.
- Una fotografía de la conferencia de prensa citada en párrafo anterior, respecto de la cual se observan los participantes en el evento.
- Imágenes de los promocionales anunciados por la representación del Partido Acción Nacional.
- Dos notas periodísticas de los periódicos El Cambio de Michoacán y Quadratín Michoacán, intituladas: “*Inicia PAN campaña para presumir en Michoacán obras federales*” y “*Anuncia PAN campaña de difusión de logros de la Federación*”, respectivamente, ambas del 24 de noviembre del 2010.
- Imágenes y videos que podrán apreciarse en la página de Internet http://www.youtube.com/watch?v=r0SsQ0_nvdo&feature=related de presuntos promocionales gubernamentales relacionados con los elementos de identidad institucional del Gobierno Federal.

III. Acuerdo de Admisión. El trece de diciembre de dos mil diez, la Unidad de Fiscalización emitió el acuerdo por medio del cual admitió el escrito de queja presentado por el representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, acordó integrar el expediente **Q-UFRPP 81/10**, registrarlo en el libro de gobierno y se ordenó notificar al Secretario del Consejo General y al Partido Acción Nacional de su recepción e inicio.

IV. Aviso de inicio del procedimiento al Secretario del Consejo General. El quince de diciembre de dos mil diez, mediante oficio UF/DRN/7617/2010, la Unidad de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General, el inicio del procedimiento de mérito.

V. Notificación del inicio del procedimiento de queja. El diecisiete de diciembre del dos mil diez, mediante oficio UF/DRN/7616/2010, la Unidad de Fiscalización notificó al Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante este Consejo General, el inicio del procedimiento que nos ocupa.

VI. Publicación en estrados del acuerdo de admisión.

- a) El quince de diciembre de dos mil diez, la Unidad de Fiscalización fijó en los estrados de este Instituto, por lo menos durante setenta y dos horas, el acuerdo de admisión del procedimiento de mérito y la cédula de conocimiento.
- b) El veinte de diciembre de dos mil diez, la Unidad de Fiscalización retiró de estrados el citado acuerdo de admisión del procedimiento de mérito, la cédula de conocimiento y las razones de publicación y de retiro, mismos que fueron publicados oportunamente en los estrados de este Instituto.

VII. Resolución CG30/2011. El dos de febrero de dos mil once, el Consejo General de Instituto Federal Electoral resolvió el procedimiento especial sancionador iniciado con motivo de la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática, en contra del Partido Acción Nacional y del titular del Poder Ejecutivo Federal, por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/PRD/CG/123/2010.

VIII. Sentencia SUP-RAP-34/2011 y SUP-RAP-62/2011 ACUMULADOS. El once de mayo de dos mil once, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial

de la Federación, resolvió el recurso de apelación interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, a fin de impugnar, el primero, por una parte, el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, emitido el nueve de diciembre de dos mil diez en el expediente SCG/PE/PRD/CG/123/2010, que declaró improcedente la medida cautelar solicitada; y por otra parte, ambos para controvertir el acuerdo CG30/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitido el dos de febrero de dos mil once, en el procedimiento especial sancionador antes referido, que declara **infundada** la denuncia presentada por el aludido instituto político, en contra del Partido Acción Nacional y del Titular del Poder Ejecutivo Federal, por hechos que consideran constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

IX. Cierre de instrucción.

- a) El diecisiete de mayo de dos mil once, la Unidad de Fiscalización emitió el acuerdo por el que se declaró cerrada la instrucción correspondiente a la substanciación del procedimiento de mérito.
- b) En esa misma fecha, a las trece horas quedaron fijados en los estrados de la Unidad de Fiscalización de este Instituto, el original del acuerdo de cierre de instrucción del presente procedimiento y la cédula de conocimiento.
- c) El veinte de mayo de dos mil once, a las trece horas fueron retirados de estrados el original del acuerdo de cierre de instrucción del presente procedimiento y la cédula de conocimiento.

En virtud de que se desahogaron todas las diligencias necesarias dentro del procedimiento en que se actúa, se procede a determinar lo conducente de conformidad con los artículos 372, numeral 2; 377, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 26 y 29 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización.

CONSIDERANDO

1. Competencia. Que con base en los artículos 41, párrafo segundo, Base V, décimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 79,

numeral 1; 81, numeral 1, incisos c) y o); 109, numeral 1; 118, numeral 1, incisos h), i) y w); 372, numerales 1, incisos a) y b), y 2; 377, numeral 3, 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho; 4, numeral 1, inciso c); 5, 6, numeral 1, inciso u); y 9 del Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, dicha Unidad es el órgano **competente** para tramitar, substanciar y formular el presente proyecto de Resolución, mismo que este Consejo General conoce a efecto de determinar lo conducente y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

2. Cuestiones de previo y especial pronunciamiento. Por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 22, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, establece que las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio, procede entrar a su estudio para determinar si se actualiza alguna de ellas, pues de ser así, deberá sobreseerse el procedimiento de mérito.

En el presente asunto se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 21, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, en razón de lo siguiente:

Del análisis del escrito de queja, así como de las pruebas anexas al mismo, se desprende que la irregularidad que el Partido de la Revolución Democrática atribuye al Partido Acción Nacional consiste en presuntas aportaciones en especie por parte de un ente público impedido para ello, pues el quejoso afirma que en la propaganda difundida por el partido incoado se hace mención al Gobierno Federal y utiliza el logotipo y frases empleados por la Presidencia de la República, esto es, se presenta una simbiosis directa entre la publicidad de la administración pública federal y el partido incoado, ya que éste ha hecho uso de elementos que lo identifican directamente al Gobierno Federal.

Ahora bien, dentro del mismo escrito de queja se denuncia que con la difusión de los promocionales identificados con los números de folio RV02980-10 y RV2798-10, transmitidos como parte de las prerrogativas de acceso a radio y televisión del Partido Acción Nacional, en los que según el dicho del quejoso, se utiliza el logotipo del Gobierno Federal relacionado con la estrategia 'Vivir Mejor', ocurren tres posibles violaciones a la normatividad electoral:

- 1) Se confunde la estrategia publicitaria del partido político con la del Gobierno Federal, por lo que se utilizan las prerrogativas en televisión del partido para realizar promoción del Gobierno Federal;
- 2) Con la transmisión de los promocionales de mérito, el partido va más allá de su obligación de ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tiene registrados, puesto que se identifica con la denominación de 'Gobierno Federal' y elementos de la imagen institucional de 'Vivir Mejor', y
- 3) Existe una presunta contratación o adquisición de espacios en televisión, dirigidos a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos fuera de los tiempos pautados por el Instituto Federal Electoral.

Al respecto, con fecha dos de febrero de dos mil once, este Consejo General emitió la **Resolución CG30/2011** referente al procedimiento especial sancionador incoado por el Partido de la Revolución Democrática, en contra del Partido Acción Nacional, identificado con la clave alfanumérica SCG/PE/PRD/CG/123/2010, en la que se resolvieron los puntos detallados anteriormente, determinándose declarar infundado el procedimiento al no actualizarse infracción alguna a la normatividad electoral, pues se estimó que la conducta del partido se ajustaba a lo previsto en la normatividad electoral e incluso a los criterios sostenidos por el máximo órgano jurisdiccional en la materia.

En la aludida resolución se estableció que los promocionales denunciados por el Partido de la Revolución Democrática se encontraban relacionados con las actividades políticas permanentes que debe el partido desarrollar con el fin, entre otras cosas, de incrementar constantemente el número de sus afiliados, utilizando lícitamente para ello, la promoción y difusión de una obra pública y/o programa social implementado por un gobierno emanado de las filas del mismo.

Adicionalmente, se determinó que la propaganda que el Partido de la Revolución Democrática consideró ilegal se encontró ajustada a lo previsto en el artículo 6° constitucional y lo dispuesto en el código federal electoral en el sentido de que los partidos políticos tienen la obligación de ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, toda vez que el Partido Acción Nacional sin apartarse de lo avalado por el máximo órgano jurisdiccional en la materia, ocupó una actuación del gobierno claramente identificado con su fuerza política, (construcción del túnel emisor oriente) lo cual constituyó un acervo susceptible de capitalizarse, con el objeto de hacer llegar a la ciudadanía la realización de dicha

obra, máxime que de la apreciación de los elementos que concurren en los promocionales denunciados no existe duda de que los mismos pertenecen a dicha fuerza política.

Con relación a la supuesta utilización de la imagen de la estrategia 'Vivir Mejor', se consideró que tal situación resultó fortuita, pues de diversa información que fue encontrada en páginas de internet se advirtió que la imagen representó sólo uno de los elementos que se apreciaron en el promocional denunciado, además de que su aparición sólo se concretó a un segundo de los veinte que duran dichos materiales, al ser parte de la decoración de una de las excavadoras utilizadas para construir el túnel emisor oriente.

Finalmente se estimó que la propaganda denunciada por el Partido de la Revolución Democrática no fue susceptible de generar confusión alguna en el electorado, ya que fue perfectamente identificable y atribuible al Partido Acción Nacional, y únicamente refirió lo que dicho ente político entiende como un logro de un gobierno emanado de su partido.

A mayor abundamiento resulta útil transcribir algunas partes de la Resolución **CG30/2011** en lo que interesa:

"(...)

*En ese orden de ideas, es de precisar que en atención a las consideraciones generales que fueron esgrimidas en párrafos que anteceden, y que guardan relación directa con los razonamientos esgrimidos por el máximo órgano jurisdiccional en la materia electoral en diversos medios de impugnación, **las alusiones que el Partido Acción Nacional realiza en los promocionales denunciados de ninguna forma se apartan de la normatividad electoral, pues es un hecho conocido por esta autoridad que los partidos políticos en su propaganda pueden referir los logros de gobierno, los programas sociales, las obras públicas que sean conseguidos o implementados por los Gobiernos emanados de sus filas.***

(...)

*Por tanto, **los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de tales programas, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política, como parte de sus actividades permanentes, las cuales tienen como finalidad principal la de***

captar un mayor número de simpatizantes; además de que dichas actividades no se pueden limitar exclusivamente a los periodos de elecciones, por la finalidad misma que persiguen, pues de lo contrario los ciudadanos no contarían con elementos que les permitieran conocer las opciones políticas que se encuentran vigentes, así como las actividades en las que se encuentran inmersos.

(...)

*En ese sentido, esta autoridad estima que **la aparición de la imagen que es similar al logotipo que identifica la estrategia de ‘Vivir Mejor’ en los promocionales denunciados por el Partido de la Revolución Democrática no actualiza infracción alguna pues como se evidencia de la secuencia de imágenes del montaje de la primera excavador para la obra ‘Túnel Emisor Oriente’, resulta que es fortuita la aparición de éste en dicho promocional**, pues como se puede apreciar de tal secuencia, la imagen que se advierte en el segundo seis de los spots corresponde a una de las tapas de la excavadora, por tanto es parte de la estética de la maquinaria para la construcción de la obra; por lo que resulta accidental su aparición, pues dadas las circunstancias que convergen en la construcción de la obra de infraestructura hidráulica, resulta normal que al referirla se observe tal elemento.*

(...)

*En tal virtud, si bien **la propaganda de mérito** podría influir en el ánimo de la ciudadanía al resaltar algunas de las tareas del gobierno federal emanado de sus filas, lo cierto es que la misma **no presiona, coacciona o condiciona a la ciudadanía, toda vez que no amenaza su integridad física, económica o social, ni les condiciona la prestación de un servicio público o beneficio social e incluso de ninguna manera se puede considerar que la propaganda de marras genere una confusión a la ciudadanía pues del cúmulo de elementos que convergen en dicha publicidad se advierte claramente que el Partido Acción Nacional es quien suscribe la propaganda política y por tanto es el responsable de su contenido**, que en el caso de ninguna forma es contraventor de la norma electoral, pues como se precisó en los párrafos anteriores lo único que hace es utilizar los logros emanados del gobierno emanado de sus filas con el único objeto de intentar captar un mayor número de simpatizantes.*

(...)"

[Énfasis añadido]

Inconformes con dicha resolución, el Partido de la Revolución Democrática y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, interpusieron en tiempo y forma sendos recursos de apelación a los cuales por razón de turno les fue asignado el número **SUP-RAP-34/2011** y **SUP-RAP-62/2011**, respectivamente, mismos que fueron resueltos de manera acumulada el once de mayo del presente año, por existir conexidad en la causa, dado que se trató del mismo órgano responsable y acto impugnado.

En este tenor, la Sala Superior estimó que los agravios hechos valer por el Partido de la Revolución Democrática¹ eran infundados y confirmó en todos sus términos la Resolución CG30/2011, argumentando básicamente que la inclusión de programas de gobierno en la propaganda electoral no transgrede la normatividad electoral; que los spots y la propaganda electoral difundida exalta los logros de un gobierno de extracción panista en el que no existe simbiosis entre el partido y el gobierno federal; y que la utilización de la imagen del programa de gobierno "Vivir Mejor" se dio de manera fortuita sin que el objetivo principal de la propaganda fuera el utilizar el mismo, sino mas bien el hablar de una obra pública como logro de un gobierno emanado de sus filas.

Así resulta relevante transcribir los principales argumentos que llevaron a la máxima instancia en materia electoral a confirmar la resolución impugnada:

"(...)

Así las cosas, en conclusión es dable establecer que conforme a la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo 2, Base III, Apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 2, inciso h), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, en relación con el contenido de las tesis de jurisprudencia emitidas por esta Sala Superior de los rubros: "PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL"

¹ En virtud de que los agravios hechos valer por la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal se refirieron a temas que no son relevantes para la resolución del presente procedimiento, no serán estudiados ni serán motivo de mención en la presente resolución.

y "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**, es dable concluir que **los partidos políticos pueden hacer uso en el contexto de su propaganda política y dentro de los márgenes de la ley, de los programas de gobierno en cualquiera de sus etapas de implementación, ejecución, vigilancia y resultados concretos, los cuales, a su vez, puede ser objeto de contraste por parte de los demás partidos que expresen su desacuerdo en fomento del debate político.**

(...) del análisis integral de la composición gráfica de la propaganda política denunciada, **no se desprende la existencia de una simbiosis o identidad entre el partido político y el gobierno federal**, lo que se infiere es que se trata de la difusión de logros del gobierno federal por parte de un partido político.

(...)

Lo anterior muestra **que se encuentra plenamente diferenciado el autor de los logros que se publicitan, en el caso el gobierno federal y el responsable de la propaganda que es el Partido Acción Nacional**; habida cuenta que, no existe ninguna frase mediante la cual se pueda inferir que el partido de mérito asocia como propia la obra que proclama, incluso ni que la misma sea producto de un gobierno emanado de sus filas, aunque ello puede deducirse por ser del dominio público, sin embargo como lo estimó la responsable del análisis de dicha propaganda no es dable inferir la identidad que aduce el denunciante, ni que la misma pueda generar confusión.

(...)

De modo que, es evidente que la estructura general de esa propaganda no da margen a confusión en el sentido de que **el responsable de la publicación de esos spots es precisamente el Partido denunciado, dado que se encuentra plenamente identificado con su escudo o logotipo, además se especifica claramente que quien hizo la obra o logro que se publicita es el gobierno federal, de manera que no se puede dar la simbiosis que alega el partido apelante.**

(...)

Contrario a lo que alega el apelante, en el caso, **no puede considerarse que la inserción de ese logotipo implique una asociación con la propaganda gubernamental en la que se utiliza el emblema de "Vivir Mejor"**; habida

cuenta que, es evidente que el contexto general del promocional se articula y desarrolla esencialmente en torno a la difusión clara que el Partido Acción Nacional hace de un logro de gobierno en concreto del "Tunel Emisor Oriente" y la aparición fortuita del icono referido no afecta esa finalidad.

(...)

De lo anterior, es dable concluir que los referidos spots publicitarios no se encuentran diseñado ni contruidos a través del logo ni de la publicidad relativa al programa "Vivir Mejor", sino que se estructuran esencial y preponderantemente en la difusión del Sistema Emisor Oriente que construyó el gobierno federal para evitar inundaciones en el valle de México y su zona conurbada, lo que hace que la aparición momentánea de esa imagen no alcance a generar una confusión que haga contraria esa publicidad al espíritu de la jurisprudencia 2/2009 de esta Sala Superior del rubro PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVAD ELECTORAL.

(...)"

[Énfasis añadido]

Es así que tanto este Consejo General como la Sala Superior del Tribunal Electoral, determinaron que los spots en cita constituyeron una forma lícita de propaganda electoral para obtener adeptos, utilizando para ello la exaltación de los logros de un gobierno emanado de sus filas sin apartarse de forma alguna de los límites establecidos para ello en la normatividad electoral.

Ahora bien, esta situación destruye el supuesto lógico jurídico necesario para efecto de que se actualice la imputación hecha por el denunciante al Partido Acción Nacional, que se estudia en el procedimiento que ahora se resuelve, esto es, al haberse considerado por el órgano competente para ello, que en la propaganda electoral de mérito no existe una utilización ilícita de programas de gobierno o bien, el uso de la imagen, slogans o campañas publicitarias creadas por y para el gobierno federal, no es posible establecer que el partido hubiera recibido un beneficio a raíz de los hechos denunciados y después desvirtuados, y por lo tanto, no es posible que se configure una aportación al mismo.

En otras palabras, para que pueda existir una aportación o donación por parte del gobierno federal al partido es necesario que exista una vez llevado a cabo el acto de dar, un beneficio ya sea patrimonial o económico del que recibe, según sea el caso; por lo que en la especie, al haberse determinado que no existe una utilización ilícita del Partido Acción Nacional de la imagen del gobierno federal o de los programas de gobierno implementados por éste, resulta absurdo señalar que el partido político obtuvo algún beneficio, situación que no permite perfeccionar una donación o aportación a su favor.

Atento a lo anterior, en el procedimiento en que se actúa opera la eficacia refleja de la cosa juzgada, ello en virtud de que en la Resolución CG30/2011, este Consejo General realizó un pronunciamiento claro e indubitable sobre una situación determinada que incide en el fondo del presente procedimiento mismo que, de continuar, podría resultar contrario a lo ya señalado.

Al respecto resulta aplicable la siguiente jurisprudencia que, por su relevancia, se transcribe a continuación:

"COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA. *La cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, y tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada. Los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada, son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones. Empero, **la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras distintas:** La primera, que es la más conocida, se denomina eficacia directa, y opera cuando los citados elementos: sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate. **La segunda es la eficacia refleja, con la cual se robustece la seguridad jurídica al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa;** esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto de la contienda, son determinantes para resolver litigios. **En esta modalidad no es indispensable***

la concurrencia de las tres clásicas identidades, sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio. Esto ocurre especialmente con relación a la causa de pedir, es decir, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones. Los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada, son los siguientes: a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente; b) La existencia de otro proceso en trámite; c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios; d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero; e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio; f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico, y g) Que para la solución del segundo juicio requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-155/98.—Partido Revolucionario Institucional.—23 de diciembre de 1998.—Unanimidad en el criterio.

Recurso de apelación. SUP-RAP-023/2000.—Aguiles Magaña García y otro.—21 de junio de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-017/2003.—Partido de la Sociedad Nacionalista.—27 de febrero de 2003.—Unanimidad de votos.”

[Énfasis añadido]

En ese contexto, los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada son:

- a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente;
- b) La existencia de otro proceso en trámite;
- c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal, que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios;
- d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero;
- e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio;
- f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico;
- g) Que para la solución del segundo juicio se requiera asumir un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

Así, en el presente procedimiento, como se ha visto, concurren cada uno de dichos elementos.

- a) Existe un proceso resuelto ejecutoriadamente, a saber, el especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PRD/CG/123/2010, resuelto por este Consejo General, al que le recayó la Resolución CG30/2011, la cual fue confirmada en todos sus términos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-34/2011 y SUP-RAP-62/2011 ACUMULADOS.
- b) El presente procedimiento se encontraba en trámite al momento en que fue dictada la referida resolución.
- c) Como se estudió en párrafos precedentes, el fondo sustancial del presente procedimiento se encuentra íntimamente relacionado con el fondo sustancial

del procedimiento especial identificado con el número de expediente SCG/PE/PRD/CG/123/2010, a un grado tal, que en el caso de que en el presente procedimiento se asumiera un criterio distinto, el sentido en que se decidió el fondo substancial del procedimiento especial quedaría contradicho.

- d) El Partido Acción Nacional es el partido político denunciado en el presente procedimiento y también lo fue en el procedimiento especial.
- e) Tanto en el presente procedimiento como en el especial, era necesario estimar de ilícito la utilización de la imagen y programas de gobierno como parte del contenido de la propaganda transmitida o desplegada, para que se pudiera estimar la existencia de un beneficio que hubiera puesto en una situación de inequidad a los demás partidos, pues aparentemente se presentaba una simbiosis directa entre la publicidad de la administración pública federal y el partido incoado.
- f) En la resolución emitida por este Consejo General, se estimó que la propaganda denunciada por el Partido de la Revolución Democrática no fue susceptible de generar confusión alguna en el electorado, ya que fue perfectamente identificable y atribuible al Partido Acción Nacional, y únicamente refirió lo que dicho ente político entiende como un logro de un gobierno emanado de su partido, por lo que la propaganda en cita fue completamente apegada a la normatividad electoral aplicable al caso.
- g) En el presente procedimiento, la calificación de ilícitos de los citados spots y propaganda constituían un presupuesto *sine qua non* para que pudieran considerarse que constituían un beneficio económico y por lo tanto como aportaciones al citado partido.

Así las cosas, al producirse la eficacia refleja de la cosa juzgada en el presente procedimiento, se actualiza la causal de improcedencia dispuesta en el artículo 21, párrafo 1, inciso a) del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, por lo que de acuerdo a lo establecido por el artículo 22, párrafo 1, inciso a) del mismo Reglamento, debe **sobreseerse**.

En atención a los antecedentes y considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 81, numeral 1, inciso o); 109, numeral 1; 118, numeral 1, incisos h) y w); 372, numeral 1, inciso a); 377, numeral 3 y 378, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **sobresee** en el presente procedimiento de queja instaurado con motivo de la queja interpuesta por el Partido de la Revolución Democrática en contra del Partido Acción Nacional en los términos de la presente Resolución.

SEGUNDO. Notifíquese la Resolución de mérito.

TERCERO. 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 mayo de dos mil once, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**