

CG367/2013

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INCOADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/64/2013

Distrito Federal, 27 de noviembre de dos mil trece.

RESULTANDOS

I. PRESENTACIÓN DEL ESCRITO DE DENUNCIA. Con fecha quince de noviembre del año en curso, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito signado por el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual hace del conocimiento de esta autoridad, hechos presuntamente contraventores de la normatividad comicial federal, atribuibles al Partido Acción Nacional, mismos que hace consistir medularmente en lo siguiente:

"(...)

HECHOS

1.- Con fecha 14 de noviembre de 2013, se ingresó a la página de internet identificada con la dirección electrónica <http://pautas.ife.org.mx> en la cual es posible apreciar los promocionales televisivos que serán difundidos por los partidos políticos nacionales en ejercicio de la prerrogativa que contempla el artículo 41 de la Constitución Federal.

Dentro de los promocionales televisivos atribuibles al **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** se encuentra uno identificado con el nombre "IVA en la frontera" y la clave RV 01415-13, cuyo contenido se transcribe a continuación:

"AUDIO

ENRIQUE PEÑA NIETO: Para fortalecer realmente el mercado y la capacidad de exportación de Ciudad Juárez y generar empleo, necesitamos darle un trato de excepción dentro del régimen fiscal.

VOZ EN OFF: Peña prometiste impulsar a la frontera. Y le aumentas el IVA. PAN Comité Ejecutivo Nacional.

IMÁGENES

Primer cuadro: Se observa a un grupo de personas vestidas con playera blanca y gorra roja y el texto en letras rojas "Cd. Juárez, Chih. 1 de Abril de 2012" acto seguido aparece Enrique Peña Nieto, sobre una tribuna portando una camisa blanca, el cual expresa lo siguiente: "Para fortalecer realmente el mercado y la capacidad de exportación de Ciudad Juárez y generar empleo, necesitamos darle un trato de excepción dentro del régimen fiscal", en la tribuna se puede leer lo siguiente: "Academias Regionales de Policía" se observa también el logotipo de los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México y la frase **COMPROMISO POR MÉXICO**, así como la leyenda en letras color rojo y negro **¡12 MESES Y NADA!**

Segundo cuadro: Se escucha en voz off: **PEÑA PROMETISTE IMPULSAR A LA FRONTERA... Y LE AUMENTAS EL IVA.** Con texto en la imagen.

Tercer cuadro: Se observa el logotipo del Partido ACCIÓN Nacional, y se escucha en voz off: "PAN. COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL". Con texto en la imagen."

Asimismo, dentro de los promocionales radiofónicos atribuibles al mismo partido denunciado, se encuentra uno identificado con el nombre "IVA en la frontera" y la clave RA-02439-13, cuyo contenido coincide con el audio del promocional televisivo descrito con antelación.

2.- Asimismo, con fecha 14 de noviembre de 2013, se ingresó a la página de internet oficial del PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, a la que puede accederse mediante la dirección electrónica <http://www.pan.org.mx> en la cual se observó el siguiente contenido:

En la porción superior se observa el logotipo oficial del partido, junto con la leyenda: "PARTIDO ACCIÓN NACIONAL. COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL" Y la frase: "CIUDADANOS que MOVEMOS a México". Debajo de éstas, se aprecia un recuadro de fondo blanco con la frase: "PEÑA: PROMETISTE IMPULSAR A LA FRONTERA ... Y LE AUMENTAS EL IVA ¡12 MESES Y NADA!", escrita en tipografía roja y negra.

A efecto de que esta autoridad electoral tenga certeza respecto al contenido de la página de internet antes descrita, se inserta a continuación una imagen correspondiente a ésta:

IMAGEN

Al presionar este recuadro se accede a la "cuenta" o "perfil" oficial que posee el partido denunciado en la red social denominada "YouTube", en el cual se aprecia un video titulado: "PEÑA NIETO: Prometiste impulsar a la frontera ... y le aumentas el IVA!", el cual coincide con el promocional televisivo descrito en el numeral anterior. A efecto de que esta autoridad electoral tenga certeza respecto al contenido de la página de internet antes descrita, se inserta a continuación una imagen correspondiente a ésta:

IMAGEN

CONSIDERACIONES DE DERECHO

1.- Violación a la prohibición de incluir en la propaganda electoral que se difunda, expresiones que denigren a los partidos políticos y calumnien a las personas.

Se estima que la conducta efectuada por el PARTIDO ACCIÓN NACIONAL consistente en la difusión de los promocionales de televisión y radio identificados con el nombre de versión: "IVA en la frontera" y que se han descrito en el cuerpo del presente escrito, resulta violatoria de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con base en las siguientes consideraciones:

En artículo 41, Base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas.

A su vez, el artículo 38, párrafo primero, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé como una obligación de los partidos políticos, abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas.

Adicionalmente, el artículo 233 del mismo Código señala que la propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6° de la Constitución Federal.

Asimismo, el párrafo segundo de esta disposición normativa dispone que en la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

Por lo tanto, puede concluirse que el uso de expresiones que denigren a partidos políticos o calumnien a personas, en la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos, sus candidatos y militantes, se encuentra terminantemente prohibido y resulta sancionable, conforme a lo dispuesto por el artículo 342, incisos a) y j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Debe concluirse que el derecho a la libertad de expresión no es absoluto sino que se encuentra sujeto a los límites que expresamente prevé la Constitución Federal, uno de los cuales, es el mandato para que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos, éstos se abstengan de utilizar expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas.

Al respecto, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-009/2004 y también en la sentencia SUP-RAP-36/2006 y ACUMULADO, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que la protección de la garantía de libertad de expresión no tutela las expresiones o alusiones (escritas, habladas o gráficas) que sean impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para explicitar la crítica que se formula y para resaltar o enfatizar la oferta política o propuesta. Esto es, cuando el propósito manifiesto del mensaje no sea difundir una oferta o propuesta que contribuya a la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de la cultura democrática, sino que pretenda descalificar a otro instituto político mediante aseveraciones falsas y tendenciosos.

Luego entonces, deviene necesario analizar las expresiones emitidas por los partidos políticos conforme a estas características, a fin de determinar si éstas se encuentran protegidas constitucionalmente o bien, si su contenido denigra a las instituciones y partidos políticos, o calumnia a las personas.

Por otro lado, debe considerarse que la libertad de expresión implica tanto la manifestación de opiniones como las aseveraciones sobre hechos, siendo que respecto a las opiniones no tiene sentido predicar la verdad o falsedad, mientras que en cambio, las aseveraciones sobre hechos son protegidas constitucionalmente en la medida en que la información que se difunde es veraz e imparcial.

Así lo señala la tesis emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. MODO EN QUE DEBEN SER ENTENDIDOS LOS REQUISITOS DE VERACIDAD E IMPARCIALIDAD, conforme a la cual la información cuya búsqueda, obtención y amplia difusión está constitucionalmente protegida es la información veraz e imparcial. En este tenor, la característica de "veracidad" significa que la información debe ser respaldada por un razonable ejercicio de investigación y comprobación, encaminado a determinar si lo que quiere difundirse tiene suficiente asiento en la realidad.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

En cuanto a la imparcialidad, esta se entiende como una barrera contra la tergiversación abierta, la difusión intencional de inexactitudes y el tratamiento no profesional de informaciones cuya difusión podría tener un impacto notorio en la vida de las personas.

Al respecto, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2006 y SUP RAP-36/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió que la propaganda electoral, en cuanto a la naturaleza del contenido del mensaje que pretende transmitir, debe privilegiar aquellos mensajes 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.

Por lo tanto, la difusión de informaciones sustentadas en manipulaciones, rumores, invenciones o insinuaciones insidiosas constituye un intento de abusar del derecho fundamental a la libertad de expresión.

Específicamente, en esta sentencia resolvió lo siguiente:

"De lo anterior se tiene que las informaciones que con pretensiones de verosimilitud se difunden a 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 de ser susceptibles de ser comprobados razonablemente y no apoyados en simples rumores, invenciones o insinuaciones insidiosas, sin que ello implique una exactitud inusitada o incontrovertida del hecho. En el ámbito de las campañas electorales, como se precisó, la veracidad de las informaciones que se presenten como tales ante el electorado tiene una indudable trascendencia pues de lo contrario se permitiría que se proporcionara a la ciudadanía insumas de noticias que, en lugar de fomentar la consecución de un voto razonado y ampliamente informado, propendieran precisamente a lo contrario, con lo cual se desnaturalizaría el diseño constitucional existente".

Luego entonces, es del todo evidente que el derecho a la libertad de expresión no protege la difusión a la ciudadanía de información falsa o carente de veracidad.

*En la especie, los promocionales televisivo y radiofónico atribuibles al **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** revisten indudablemente el carácter de propaganda política, pues consiste en imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que han sido producidas y difundidas por este partido político y sus simpatizantes, fuera de la vigencia de un Proceso Electoral, con el objeto de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a su favor y en contra del **PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**.*

Consecuentemente, estos promocionales de radio y televisión pueden ser analizados a la luz de los razonamientos antes expuestos, a efecto de determinar si satisfacen el

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

requisito de carecer de expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos, o bien que calumnien a las personas.

Como se señaló anteriormente, el contenido de éstos promocionales televisivos y radiofónicos es el siguiente:

"AUDIO

ENRIQUE PEÑA NIETO: Para fortalecer realmente el mercado y la capacidad de exportación de Ciudad Juárez y generar empleo, necesitamos darle un trato de excepción dentro del régimen fiscal.

VOZ EN OFF: Peña prometiste impulsar a la frontera. Y le aumentas el IVA. PAN Comité Ejecutivo Nacional.

IMÁGENES

Primer cuadro: Se observa a un grupo de personas vestidas con playera blanca y gorra roja y el texto en letras rojas "Cd. Juárez, Chih. 1 de Abril de 2012" acto seguido aparece Enrique Peña Nieto, sobre una tribuna portando una camisa blanca, el cual expresa lo siguiente: "Para fortalecer realmente el mercado y la capacidad de exportación de Ciudad Juárez y generar empleo, necesitamos darle un trato de excepción dentro del régimen fiscal", en la tribuna se puede leer lo siguiente: "Academias Regionales de Policía" se observa también el logotipo de los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México y la frase COMPROMISO POR MÉXICO, así como la leyenda en letras color rojo y negro ¡12 MESES Y NADA!

Segundo cuadro: Se escucha en voz off: PEÑA PROMETISTE IMPULSAR A LA FRONTERA... Y LE AUMENTAS EL IVA. Con texto en la imagen.

Tercer cuadro: Se observa el logotipo del Partido Acción Nacional, y se escucha en voz off: "PAN. COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL ". Con texto en la imagen."

Puede apreciarse entonces, que los promocionales tanto de televisión como de radio que difunde actualmente el PARTIDO ACCIÓN NACIONAL y que se identifican con el nombre de versión "IVA en la frontera", incluye expresiones calumniosas dirigidas al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos ENRIQUE PEÑA NIETO, mediante las cuales imputa de forma exclusiva a este servidor público el haber efectuado dos actos: Primero, haber realizado la promesa de "impulsar a la frontera" dentro de un acto de campaña que se efectuó en la localidad de Ciudad Juárez durante el año 2012 (cuando tenía el carácter de candidato), y segundo, el haber "aumentado" en forma unilateral el Impuesto al Valor Agregado en la misma frontera norte del país.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

Al respecto, deviene necesario atender a la distinción efectuada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la manifestación de opiniones y la expresión de hechos; en el sentido de que la opinión es un dictamen o juicio que se forma de algo cuestionable, o bien, la forma o concepto en que se tiene a algo o alguien.

En cambio, los hechos o asertos de la realidad exterior, si bien son consecuencia de una apreciación sensorial de los individuos, ésta da pie a una descripción del resultado de esa apreciación, sin implicar una apreciación interno-valorativa.

Es decir, los hechos son acciones u obras que suceden y por ende, pertenecen a la realidad exterior y son susceptibles de una verificación o una contrastación empírica. En razón de su naturaleza y como están referidos a una realidad describable, tienen una dimensión personal, temporal y espacial que los individualiza y distingue de los demás. Conforme a la explicación anterior, las frases: "PEÑA PROMETISTE IMPULSAR LA FRONTERA..." "y "Y LE AUMENTAS EL IVA", constituyen la afirmación de hechos y no la emisión de una opinión, efectuada por el partido denunciado.

*Como se indicó anteriormente, la primera frase implica que según el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**, el hoy Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, al tener el carácter de candidato a ese cargo de elección popular, efectuó la promesa de apoyar económicamente a las entidades federativas que constituyen la frontera norte del país. Mientras que la segunda frase, significa que según el mismo partido denunciado, el Presidente de la República, en forma unilateral, individual y exclusiva (esto es, sin la participación de ninguna otra autoridad, órgano o grupo político) aumentó la tasa del Impuesto al Valor Agregado en las mismas entidades federativas.*

*Por lo tanto, se trata de acciones específicas (la realización de una promesa y el aumento de la tasa de un impuesto) que según el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** se han llevado a cabo exactamente en los términos que enuncia; siendo susceptibles de verificación y demostración empírica. Además, que revisten una dimensión personal (el actual Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, **ENRIQUE PEÑA NIETO**), temporal (ocurre actualmente, en tanto se utilizan los verbos en tiempo presente) y espacial (en las entidades federativas que constituyen la frontera norte del país).*

Por tal motivo, se debe analizar si estas expresiones, al constituir la afirmación de un hecho, satisfacen los requisitos señalados con antelación para estimarse protegidas constitucionalmente por el derecho a la libertad de expresión, es decir:

1. Que no se utilicen expresiones o alusiones (escritas, habladas o gráficas) que sean impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para explicitar la crítica que se formula y para resaltar o enfatizar la oferta política o propuesta.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

2. Que se satisfaga el elemento de veracidad, relativo a que la información difundida se encuentre respaldada por un razonable ejercicio de investigación y comprobación, encaminado a determinar si lo que quiere difundirse tiene suficiente asiento en la realidad. Siendo lo opuesto, la tergiversación abierta, la difusión intencional de inexactitudes y el tratamiento no profesional de la información.

En la especie, se estima que las frases analizadas no satisfacen los requisitos antes precisados, por los motivos siguientes:

En cuanto a la afirmación referente a que el actual Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, **ENRIQUE PEÑA NIETO**, cuando tuvo el carácter de candidato a ese cargo de elección popular, prometió "apoyar a la frontera", ésta se funda en una tergiversación y manipulación de los hechos que auténticamente ocurrieron en la realidad, la cual se puede apreciar al analizar el audio completo del acto de campaña al que asistió el referido funcionario en el años 2012, con el carácter de candidato y que se transcribe a continuación:

"AUDIO:

Enrique Peña Nieto: Amigas y amigos de Ciudad Juárez, gracias por su hospitalidad, este ambiente, esta alegría y esta voz que desde Ciudad Juárez se hace y se levanta, porque México quiere un cambio de rumbo, un cambio claro de mayor certidumbre. Me siento verdaderamente alentado por este encuentro lleno de emoción pero sobre todo de fe y de confianza en el proyecto que estoy representando y aquí vengo hacer hoy un compromiso desde Ciudad Juárez encaminado a darle mayor eficacia al combate a la inseguridad y está muy claro vamos contra la inseguridad que no haya duda y vamos a generar paz y tranquilidad en todo México, por eso me comprometí a que México habría de crecer, en un compromiso que asumo y que asumí desde el inicio de mi campaña tres veces más de lo que hasta ahora ha crecido, y que para fortalecer realmente el mercado V la capacidad de exportación de Ciudad Juárez y generar empleo, necesitamos darle un trato de excepción dentro del régimen fiscal, ese es mi compromiso y lo voy construir a lado de ustedes.

Segundo compromiso. Vaya comprometer aquí en mi firma la construcción de Academias Regionales que cumpliendo con todos los estándares para una mejor profesionalización de nuestra policía nos permita equipar de mejor manera a las policías de todo el país...

Como se puede apreciar, en los promocionales materia de la denuncia, el partido denunciado saca de contexto la frase siguiente pronunciada en el discurso: "para fortalecer realmente el mercado y la capacidad de exportación de Ciudad Juárez y generar empleo, necesitamos darle un trato de excepción dentro del régimen fiscal!". Ello, en virtud de que el discurso en mención era relativo a temas de inseguridad, lo que evidencia la edición o manipulación de frases con el objeto de asegurar que el entonces

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

candidato, ENRIQUE PEÑA NIETO prometió impulsar centralmente un régimen fiscal excepcional, cuando en realidad el discurso estaba dirigido a temas sobre la seguridad en la frontera y no sobre el tema económico de la misma, lo cual denota la intención de manipular el discurso para contrastarlo luego con una aseveración falsa como lo es que el Presidente de la República aumentó un impuesto, lo que es constitucionalmente imposible por ser una facultad exclusiva del Congreso de la Unión la aprobación de contribuciones. No obstante lo anterior, de la lectura del audio antes transcrito, se desprende que en aquel momento dicho candidato se comprometió a darle un trato de excepción dentro del régimen fiscal a Ciudad Juárez y en este contexto, el día 13 de noviembre del año en curso, la Cámara de Diputados aprobó el Presupuesto de Egresos de la Federación, en el cual se prevé la cantidad de 3 mil millones de pesos, para la constitución del denominado "Fondo para Fronteras", el cual tendrá por objeto el otorgamiento de subsidios para contribuir al desarrollo económico de las Entidades Federativas en cuyo territorio se encuentren las líneas divisorias internacionales del norte y sur del país.

En este tenor, se puede apreciar que lo que hace el partido hoy denunciado es manipular lo expresado en dicho discurso con la única finalidad de causar daño al Presidente de la República y a mi representado

Sirve de sustento para esta conclusión, los razonamientos emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia de número SUP-RAP-0323-2012, que se transcriben a continuación:

(SE TRANSCRIBE)

De igual manera, la afirmación referente a que el mismo funcionario, actualmente y de forma unilateral, individual y exclusiva (esto es, sin la participación de ninguna otra autoridad, órgano o grupo político) aumentó la tasa del Impuesto al Valor Agregado en aquellas entidades federativas que integran la frontera norte del país es evidentemente falsa, e incluso, imposible de producirse en la realidad.

Lo anterior, porque de conformidad con el artículo 89 de la Constitución Federal, el Presidente de la República carece de la facultad de aumentar la tasa del impuesto al valor agregado.

Por el contrario, en términos del artículo 73, fracción VII, de la misma Constitución Federal, corresponde al Congreso de la Unión el imponer las contribuciones necesarias para cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación, por lo que resulta absolutamente falso que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos pueda aumentar la tasa del Impuesto al Valor Agregado.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

*Luego entonces, es falso que el Presidente de la República pueda por sí mismo y en forma autoritaria, aprobar un incremento del Impuesto al Valor Agregado en ciertas entidades de la República, como afirma el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**.*

Por el contrario, la realidad consiste en que el Ejecutivo Federal únicamente puede presentar iniciativas de leyes o decretos que versen sobre impuestos ante la Cámara de Diputados, la cual debe ser Cámara de Origen para que el Congreso de la Unión, en términos del artículo 73, fracción VII de la Constitución establezca las contribuciones necesarias para cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación, lo cual implica que es facultad de este órgano legislativo determinar la tasa correspondiente al Impuesto al Valor Agregado y los demás elementos de la contribución.

*Por ende, la afirmación de que el Presidente de la República es el responsable de que se produzca un aumento al Impuesto al Valor Agregado en ciertas entidades federativas constituye una expresión desproporcionada para explicitar la crítica que el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** pretende formular y por tal motivo, deviene violatoria de la normatividad electoral.*

Asimismo, esta afirmación tampoco satisface el elemento de veracidad, pues no se encuentra respaldada por un razonable ejercicio de investigación y comprobación que demuestre que, lo que quiere difundirse (que el Ejecutivo Federal en forma unilateral y exclusiva determinó el aumento de la tasa de un impuesto federal en las entidades federativas que integran la frontera norte del país), tiene asiento en la realidad. Lo anterior, se insiste, porque si bien es cierto que en términos del artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el titular del Poder Ejecutivo Federal tiene facultad para iniciar leyes, lo cierto es que las contribuciones son aprobadas por otro Poder, como lo es el Congreso de la Unión, en términos del artículo 73, fracción VII, del mismo cuerpo normativo.

Por el contrario, las afirmaciones realizadas por el partido denunciado tergiversan abiertamente la realidad y difunden inexactitudes con la única finalidad de calumniar al Licenciado Enrique Peña Nieto en su carácter de ciudadano y de Presidente de la República y, por supuesto, disminuir las preferencias electorales a favor del Partido Revolucionario Institucional, al imputar al referido funcionario el haber realizado una promesa en el sentido de que apoyaría económicamente a las entidades federativas que integran la frontera norte del país y posteriormente, en forma unilateral y exclusiva decidir un aumento de la tasa aplicable al Impuesto al Valor Agregado en los mismos Estados.

*Con base en los anteriores razonamientos, se debe concluir que las frases: "PEÑA PROMETISTE IMPULSAR LA FRONTERA ... " Y "Y LE AUMENTAS EL IVA", contenidas en los promociones de radio y televisión del **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** no se encuentran protegidas constitucionalmente, al no satisfacer el requisito de veracidad y constituyen tergiversaciones abiertas formuladas con la única*

finalidad de calumniar al Presidente de la República y disminuir las preferencias electorales a favor de mi representado.

*Bajo esta lógica, resulta indudable que estos mismos promocionales vulneran la prohibición prevista por los artículos 41, Base III, Apartado C de la Constitución Federal y 38, párrafo primero, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resultando sancionable el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** conforme a lo dispuesto por el artículo 342, incisos a) y j) del mismo Código.*

2. Solicitud de medidas cautelares.

*Resulta necesario en el presente caso, la aplicación de medidas cautelares para el efecto de que el Instituto Federal Electoral en ejercicio de las facultades que prevé el artículo 41, Base III, Apartado D constitucional y 365, párrafo cuarto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, efectúe el retiro inmediato de los promociona les televisivo y radiofónico, atribuibles al **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** e identificados con el nombre de versión "IVA en la frontera", debiendo ordenar a los diversos concesionarios y permisionarios de estaciones de radio y canales de televisión que actualmente transmiten los promocionales de los partidos políticos nacionales, se abstengan de difundir los antes señalados y en su lugar difundan aquellos que esta autoridad electoral estime conveniente.*

Lo anterior, atendiendo al contenido de la sentencia número SUP-RAP-15/2010 dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la cual ese órgano jurisdiccional determinó que las medidas cautelares o providencias precautorias son los instrumentos que pueden decretarse, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes litigantes o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un proceso.

Asimismo, en el fallo antes citado, la Sala Superior también resolvió que, según la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las medidas cautelares constituyen Resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; su finalidad es, previniendo el peligro en la dilación, suplir la ausencia de una Resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento de interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

En el presente caso, la concesión de las medidas cautelares resulta necesaria, puesto que como se ha explicado, los promociona les denunciados constituyen propaganda electoral violatoria de la prohibición prevista por los artículos 41, Base III, Apartado C de

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

la Constitución Federal y 38, párrafo primero, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vulnerando con ellos los bienes jurídicamente protegidos consistentes en los principios de legalidad y equidad en la contienda.

Al respecto, en la sentencia identificada con el número SUP-JRC-14/2011, la misma Sala Superior resolvió que en lo tocante a la fundamentación y motivación que debe satisfacer las determinaciones de la autoridad administrativa electoral en las que se decreta una medida cautelar, su pronunciamiento debe atender a dos condiciones: Primera, la probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso. Segunda, el temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama (periculum in mora).

Dichas condiciones se actualizan en el caso que nos ocupa, pues se presenta una violación manifiesta a la prohibición prevista en la Constitución Federal referente a que la propaganda electoral que difundan los partidos políticos contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas

Adicionalmente, existe la certeza de que ante la falta de medidas cautelares se continuará con la difusión de dicha propaganda ilegal, de tal manera que se teme que en el supuesto de no concederse las medidas cautelares solicitadas, se continúe vulnerando los artículos antes citados y en consecuencia, transgreda en forma ininterrumpida el principio de legalidad, el cual es rector de la materia electoral, según explica el mismo artículo 41 de la Constitución Federal.

Por lo tanto, conforme a los razonamientos antes señalados resulta necesario el otorgamiento de las medidas cautelares solicitadas, dentro del plazo máximo de 48 horas previsto expresamente por el artículo 348 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

PRUEBAS

1.- LA TÉCNICA, consistente en el disco compacto (CD) que contiene el testigo de video y audio correspondientes a los promocionales televisivos antes descritos y que corresponden a los que pueden observarse en la página de internet identificada con la dirección <http://pautas.ife.org.mx/>, y que son identificados como versiones "IVA EN LA FRONTERA" con la clave RV01415-13

Fundamento de la prueba: El artículo 358, párrafo tercero, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2.- LA TÉCNICA, consistente en el disco compacto (CD) que contiene el testigo de audio correspondientes al promocionales radiofónico antes descritos y que corresponden a los que pueden observarse en la página de internet identificada con la dirección

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

<http://pautas.ife.org.mx/>, y que son identificados como versiones "IVA EN LA FRONTERA" con la clave RA02439-13

Fundamento de la prueba: El artículo 358, párrafo tercero, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3.- **LA TÉCNICA**, consistente en el disco compacto (CD) identificado como "DISCURSO JUÁREZ" que contiene el testigo de video y audio correspondientes a una síntesis del discurso ofrecido por el otrora candidato a la Presidencia de la Republica, Enrique Peña Nieto, mismo que puede observarse en la página de internet identificada con la dirección <http://www.youtube.com/watch?v=Szu1ERBG7Hq> identificado como "Resumen del Discurso en Cd. Juárez, Chihuahua 10 Abril 2012 - Enrique Peña Nieto"

Fundamento de la prueba: El artículo 358, párrafo tercero, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

4.- **LA INSPECCIÓN**. Que realice el Secretario Ejecutivo u otra vez del órgano que estime competente este Instituto, a efecto de corroborar y certificar el contenido de las siguientes páginas de internet:

- <http://pautas.ife.org.mx/>, la versión "IVA EN LA FRONTERA" con la clave RV01415-13
- <http://pautas.ife.org.mx/>, la versión "IVA EN LA FRONTERA" con la RA02439-13
- <http://www.voutube.com/watch?v=Szu1ERBG7Hq>
- <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2013/nov/20131113-A.pdf> respecto del "DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2014" Y su artículo transitorio "Décimo Segundo"

Fundamento de la prueba: El artículo 358, párrafo quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

5.- **DOCUMENTAL PÚBLICA**. Consistente en el informe que realice el Director de Prerrogativas de este Instituto Federal Electoral respecto del monitoreo de la pauta de ese Instituto, de fecha 15 de noviembre de 2013.

Fundamento de la prueba: El artículo 358, párrafo tercero, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

6.- **DOCUMENTAL PÚBLICA**. Consistente en el "DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2014" Y su artículo transitorio "Décimo Segundo" que puede ser consultado en la siguiente página

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

electrónica <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2013/nov/20131113-A.pdf> visible en la foja 81 del Decreto (122 del documento consultable en la página de internet)

Fundamento de la prueba: El artículo 358, párrafo tercero, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

7.- LA PRESUNCIONAL, en su doble aspecto, legal y humana en todo lo que favorezca a los legítimos intereses de mí representado, en tanto entidad de interés público.

Fundamento de la prueba: El artículo 358, párrafo tercero, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

8.- LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, en todo lo que favorezca a los intereses de mí representado.

Fundamento de la prueba: El artículo 358, párrafo tercero, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.(...)"

Al escrito señalado anteriormente, se adjuntaron tres discos compactos que contienen los spots materia de la presente denuncia, identificados con el nombre "IVA en la frontera", con números de folio RA 02439-13 y RV 01415-13, así como "DISCURSO JUÁREZ" que contiene el testigo del video y audio correspondientes a una síntesis del discurso ofrecido por el otrora candidato a la Presidencia de la Republica, Enrique Peña Nieto.

II. ACUERDO DE RADICACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO E INVESTIGACIÓN PRELIMINAR. Con fecha quince de noviembre del presente año, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó un Acuerdo en el cual tuvo por recibida la denuncia planteada, radicándola con el número de expediente citado al rubro; asimismo, determinó reservar la admisión y los emplazamientos al denunciado hasta en tanto culminara la indagatoria preliminar que sería practicada, con el propósito de constatar los hechos materia de inconformidad.

III. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR: En cumplimiento a lo ordenado en el proveído referido en el antecedente II, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral:

- A. Giró el oficio número SCG/4758/2013, dirigido al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a efecto de que informara sobre la difusión de los promocionales denunciados.

B. A efecto de realizar la búsqueda de las páginas de internet <http://pautas.ife.org.mx>; <http://www.pan.org.mx>; <http://www.youtube.com/watch?v=Szu1ERBG7Hg>; y <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2013/nov/20131113-A.pdf>, elaboró **ACTA CIRCUNSTANCIADA** con objeto de dejar constancia de la diligencia practicada en cumplimiento a lo ordenado en el punto sexto del auto de fecha quince de noviembre de dos mil trece.

IV. ADMISIÓN Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES. Con fecha quince de noviembre de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tomando en consideración los resultados de la investigación preliminar practicada, acordó admitir la queja y remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora a la Comisión de Quejas y Denuncias, para que en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

V. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS. Con fecha quince de noviembre de dos mil trece, se celebró la Trigésima Primera Sesión Extraordinaria de Carácter Urgente de dos mil trece de la Comisión de Quejas y Denuncias, en la que se discutió la procedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas.

VI. ACUERDO DE EMPLAZAMIENTO Y CITACIÓN A AUDIENCIA DE LEY. Una vez culminada la etapa de investigación preliminar, por Acuerdo de fecha diecinueve de noviembre de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó emplazar a los sujetos denunciados, señalando día y hora para que tuviera verificativo la audiencia de ley a la que se refiere el artículo 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

VII. AUDIENCIA DE LEY Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN. El día veinticinco de noviembre de dos mil trece, se celebró en las oficinas que ocupa la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el considerando precedente, en la cual se declaró cerrado el período de instrucción de la presente causa.

VIII. En tal virtud, al haberse desahogado en sus términos el Procedimiento Especial Sancionador previsto en los artículos 367, párrafo 1, inciso b); 368, párrafos 3 y 7; 369; 370, párrafo 1; y 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el

catorce de enero de dos mil ocho, se procedió a formular el Proyecto de Resolución, por lo que:

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. COMPETENCIA. Que en términos de los artículos 41, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 104, 105, párrafo 1, incisos a), b), e) y f) y 106, 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.

En la misma línea, el Consejo General del Instituto Federal Electoral es competente para resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w); 356 y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, los cuales prevén que dicho órgano cuenta con facultades para vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas, así como los sujetos a que se refiere el artículo 341 del mismo ordenamiento, se desarrollen con apego a la normatividad electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; asimismo, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

SEGUNDO. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 363, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las causales de improcedencia que produzcan el desechamiento o sobreseimiento deben ser examinadas de oficio, procede determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas, pues de ser así representaría un obstáculo que impediría la válida constitución del procedimiento e imposibilitaría un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

TERCERO. HECHOS DENUNCIADOS, EXCEPCIONES Y DEFENSAS

1. Hechos denunciados. En este sentido, del análisis integral al escrito de denuncia, se desprende que los motivos de inconformidad planteados por el denunciante consisten en lo siguiente:

- Señala que con los spots denunciados, se incluyen expresiones calumniosas dirigidas al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, C. Enrique Peña Nieto, mediante las cuales se le imputa en forma exclusiva el haber efectuado dos actos: a) Haber realizado la promesa de “Impulsar a la frontera” dentro de un acto de campaña que se efectuó en la localidad de Ciudad Juárez durante el año dos mil doce, y b) el haber “Aumentado” en forma unilateral el impuesto al valor agregado, en la misma frontera norte del País. Lo cual, a decir del quejoso, constituye una tergiversación de la realidad y difusión de inexactitudes con la finalidad de causar daño al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual a su decir, constituyen expresiones desproporcionadas para explicitar la crítica que el Partido Acción Nacional pretende formular.
- Con base en lo anterior señala el quejoso que las frases: “PEÑA PROMETISTE IMPULSAR LA FRONTERA...” y “Y LE AUMENTAS EL IVA”, contenidas en los promocionales denunciados, no se encuentran protegidas constitucionalmente, al no satisfacer el requisito de veracidad y constituir tergiversaciones abiertas formuladas con la única finalidad de calumniar al Presidente de la República y disminuir las preferencias electorales de su representado.

2. Excepciones y defensas. Al comparecer al presente procedimiento, la parte denunciada **Partido Acción Nacional** hizo valer como excepciones y defensas las siguientes:

- Que resulta infundado que con la difusión del spot denunciado se calumnie, difame, injurie a la persona del C. Enrique Peña Nieto y a su investidura de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- Que la conducta imputada a su representado, contrario a lo manifestado por el denunciante, no constituye ilícito alguno pues el spot materia del procedimiento, se constriñe a difundir y realizar una crítica respecto a la implementación de políticas públicas y acciones de gobierno que atañen a la sociedad en su conjunto, lo que se traduce en el legítimo ejercicio de la libertad de expresión.
- Que en un Estado Democrático y de Derecho como es el nuestro se debe incentivar, buscándose una amplia difusión de las propuestas y acciones de gobierno, así como la relativa toma de decisiones en el ámbito público

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

privilegiando la prerrogativa de acceso a la información de los ciudadanos y la realización del debate público respecto de este tipo de acciones.

- Que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha orientado su criterio en el sentido de que, tratándose del debate democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información acerca de los partidos políticos y entes públicos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información.
- Que la función que desempeñan los medios de comunicación dentro de un Estado democrático, suponen una herramienta fundamental de transmisión masiva de información, educación y cultura que debe garantizar el acceso a diversas corrientes de opinión, coadyuvar a la integración de la población, proporcionar información, esparcimiento y entretenimiento.
- Que el C. Enrique Peña Nieto realizó diversas manifestaciones acciones y propuestas relativas a la modificación del régimen fiscal en los estados que conforman la frontera Norte de nuestro país, lo que constituye un hecho cierto y notorio.
- Que se debe permitir a los partidos políticos que incluyan en su propaganda hechos que han sucedido en los ámbitos tanto público como político, privilegiando el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, incluyendo la libre circulación de ideas e información. Así, la propaganda de los partidos políticos puede incluir hechos que se consideren relevantes para la sociedad, a fin de dar a conocer sus posturas sobre un tema.
- Que de la apreciación del contexto integral del promocional televisivo, contrariamente a lo sostenido por el quejoso, no puede afirmarse en forma evidente que denigre o calumnie a alguien, pues la misma, no es vejatoria, denostativa, u ofensiva, en el contexto expresado, que pueda menoscabar la imagen, el prestigio o el honor de alguna persona en particular o del partido político quejoso.
- Respecto a que la información difundida representa una violación grave a los cánones de veracidad a que debiera sujetarse la propaganda política, se sostiene que las manifestaciones vertidas en el promocional se desprenden de hechos públicamente conocidos y sustentados pues, tal y como se

puede corroborar en el contenido del texto de la Iniciativa de Reforma Hacendaria elaborada por el Ejecutivo Federal al Poder Legislativo se contempla expresamente la propuesta de aumentar la tasa del Impuesto al Valor Agregado a los estados de la República que conforman la Frontera Norte de nuestro país a fin de igualarla con la que actualmente se contempla en el resto del país que los es del 16%.

CUARTO. FIJACIÓN DE LA LITIS. Que una vez que han sido reseñados los motivos de agravio, así como las excepciones y defensas hechas valer por las partes, lo procedente es establecer la litis de la cuestión planteada.

Por tanto, lo procedente es determinar si el **Partido Acción Nacional**, transgredió lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y p); 233, párrafos 1 y 2; 342, párrafo 1, incisos a), j) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivado de los spots de radio y televisión, identificados con el nombre “*IVA en la frontera*”, con números de folio RA 02439-13 y RV 01415-13, respectivamente, que difunde actualmente el partido denunciado, en los que a decir del quejoso se incluyen expresiones denigrantes dirigidas al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, C. Enrique Peña Nieto y al Partido Revolucionario Institucional.

QUINTO. VALORACIÓN DE PRUEBAS QUE OBRAN EN EL EXPEDIENTE. Que por cuestión de método, y para la mejor comprensión del presente asunto, esta autoridad electoral federal estima pertinente verificar la existencia de los hechos materia de la denuncia, toda vez que a partir de esa determinación, esta autoridad se encontrará en posibilidad de emitir algún pronunciamiento respecto de su legalidad o ilegalidad.

En este tenor, corresponde a esta autoridad valorar las pruebas que obran en el sumario en que se actúa que tengan relación con la litis planteada en el presente Procedimiento Especial Sancionador:

a) PRUEBAS TÉCNICAS:

1.- Consistente en un disco compacto que contiene un archivo de video intitulado “*IVA FONTERA TV - RV01415-13*”, de una duración de 20 segundos, cuyo contenido es el siguiente:

Inicia con un evento en una explanada en la que se visualizan a varias personas vestidas con playeras color blancas, con gorras de color rojo, que tienen el logotipo del Partido Revolucionario Institucional y la leyenda “Compromiso por México”, apareciendo una cintilla en color rojo con la frase “CD. JUÁREZ, CHIH [...] 1 DE ABRIL DE 2012”.

Posteriormente, se visualiza al C. Enrique Peña Nieto, ahora Presidente de la República, vestido con camisa blanca, dirigiéndose a los asistentes al evento y en cuyo fondo se visualiza el logotipo del Partido Revolucionario Institucional con la Frase “UNIDOS POR MÉXICO”, apareciendo posteriormente una cintilla de color blanco con la frase “¡12 MESES Y NADA!”

Consecutivamente aparece una página en blanco con la frase “PEÑA” en color rojo seguido de la frase “PROMETISTE IMPULSAR A LA FRONTERA... Y LE AUMENTAS EL IVA”.

Finalmente aparece el logotipo del Partido Acción Nacional, con la leyenda “COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL [...] PARTIDO ACCIÓN NACIONAL”

Y cuyo audio es el siguiente:

Voz Peña Nieto: Para fortalecer realmente el mercado y la capacidad de exportación de Ciudad Juárez y generar empleo, necesitamos darle un trato de excepción dentro del régimen fiscal.

Voz Mujer: Peña, prometiste impulsar a la frontera y ¿le aumentas el IVA?

Voz Mujer: PAN, Comité Ejecutivo Nacional.

2.- Consistente en un disco compacto que contiene un archivo de audio intitulado “IVA FRONTERA RADIO - RA02439-13”, de una duración de 20 segundos, cuyo audio es idéntico al transcrito en el numeral que antecede y que en obvio de repeticiones innecesarias, se tiene como si a la letra se insertase.

3.- Consistente en un disco compacto que contiene un archivo en video, intitulado “Resumen del Discurso en Cd Juárez, Chihuahua 1o Abril 2012 Enrique Peña Nieto”, de una duración de 20 segundos, cuyo contenido es el siguiente:

De las imágenes se desprende un evento en una explanada en la que se visualizan a varias personas vestidas con playeras color blanca, con gorras de color rojo, que tienen el logotipo del Partido Revolucionario Institucional y la leyenda “Peña Nieto”.

Asimismo se visualiza al C. Enrique Peña Nieto, entonces candidato a Presidente de la República, vestido con camisa blanca, dirigiéndose a los asistentes al evento y en cuyo fondo se visualiza los logotipos de los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, con la frase “UNIDOS POR MÉXICO”.

Del audio se desprende lo siguiente:

Enrique Peña Nieto: Amigas y amigos de Ciudad Juárez, gracias por su hospitalidad, este ambiente, esta alegría y esta voz que desde Ciudad Juárez se hace y se levanta, porque México quiere un cambio de rumbo, un cambio claro de mayor certidumbre. Me siento verdaderamente alentado por este encuentro lleno de emoción pero sobre todo de fe y de confianza en el proyecto que estoy representando y aquí vengo hacer hoy un compromiso desde Ciudad Juárez encaminado a darle mayor eficacia al combate a la inseguridad y está muy claro vamos contra la inseguridad que no haya duda y vamos a generar paz y tranquilidad en todo México, por eso me comprometí a que México habría de crecer, en un compromiso que asumo y que asumí desde el inicio de mi campaña tres veces más de lo que hasta ahora ha crecido, y que para fortalecer realmente el mercado y la capacidad de exportación de Ciudad Juárez y generar empleo, necesitamos darle un trato de excepción dentro del régimen fiscal, ese es mi compromiso y lo voy a construir a lado de ustedes.

Segundo compromiso: Voy a comprometer aquí en mi firma la construcción de Academias Regionales que cumpliendo con todos los estándares para una mejor profesionalización de nuestra policía nos permita equipar de mejor manera a las policías de todo el país, compromiso que aquí asumo en Ciudad Juárez.

¿Quieren el cambio para México?

¿Se puede o no se puede?

Sí se puede, construyamos todos el cambio de México.

Vamos caminando, vamos haciendo caminos juntos, para que desde aquí y recorriendo todo el país el día 1 de Julio lleguemos a la presidencia de la

República. Que viva... ¡Que viva Ciudad Juárez! ¡Que viva Chihuahua! ¡Que viva México! ¡Que viva México! ¡Que viva México!

En este sentido, del contenido de los discos compactos antes referidos, dada su propia y especial naturaleza debe considerarse como prueba técnica en atención a lo dispuesto por los artículos 358, párrafo 3, inciso c); 359, párrafos 1 y 3 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 36, y 44 párrafo 1 y 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral y por ende su contenido, en principio sólo tiene el carácter de **indicio** respecto de los hechos que en él se refieren.

Asimismo, cabe recordar que se considera que las pruebas técnicas han sido reconocidas unánimemente por la doctrina como de tipo imperfecto, ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y la dificultad para demostrar de modo absoluto e indudable las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido, pues es un hecho notorio que actualmente existen al alcance común de la gente un sinnúmero de aparatos y recursos tecnológicos y científicos para la obtención de imágenes, videos y de casetes de audio de acuerdo al deseo, gusto o necesidad de quien las realiza, ya sea mediante la edición total o parcial de las representaciones que se quieren captar y/o de la alteración de las mismas, colocando a una persona o varias en determinado lugar y circunstancias o ubicándolas de acuerdo a los intereses del editor para dar la impresión de que están actuando conforme a una realidad aparente o en su caso, con la creación de las mismas en las circunstancias que se necesiten.

PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD ELECTORAL FEDERAL

a) DOCUMENTALES PÚBLICAS consistente en:

1.- Oficio número DEPPP/3160/2013 de fecha quince de noviembre de dos mil trece, suscrito por el Lic. Alfredo E. Ríos Camarena Rodríguez, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, el cual refiere en lo que interesa al presente asunto, lo siguiente:

(...)

Al respecto, en atención a su requerimiento, me permito hacer de su conocimiento que por lo que se refiere a los incisos a) y b), esta Dirección Ejecutiva, por medio de la Dirección de Verificación y Monitoreo, realizó un reporte de detecciones del promocional identificado con el folio RA02439-13 titulado "IVA EN LA FRONTERA", en todas las emisoras de radio a nivel nacional durante el día quince de noviembre del año en curso,

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

de acuerdo a las primeras detecciones registradas. Dicho reporte de monitoreo se adjunta al presente en disco compacto como Anexo único. Es importante comentar que al no haber concluido el ciclo de validación el número de detecciones puede variar.

La información contenida en el reporte de detecciones se sintetiza en la siguiente tabla:

FECHA INICIO	ESTADO	EMISORA	IVA EN LA FRONTERA	
			RA02439-13	
15/11/2013	CAMPECHE	XECAM-AM-1280	1	
		XEIT-AM-1070	1	
		XHAC-FM-102.7	1	
		XHCAM-FM-101.9	1	
		XHIT-FM-99.7	1	
	Total CAMPECHE			5
	TABASCO	XHEPAR-FM-101.5	1	
		XHHGR-FM-94.1	1	
		XHREC-FM-104.9	1	
		XHTAB-FM-95.7	1	
		XHVA-FM-91.7	1	
		XHVHT-FM-99.1	1	
		XHVILL-FM-103.3	1	
	Total TABASCO			7
	ZACATECAS	XEMA-AM-690	1	
		XEQS-AM-930	1	
		XEQY-AM-640	1	
	Total ZACATECAS			3
Total general			15	

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

Al respecto, es importante señalar que aun cuando la verificación se realizó respecto de los dos promocionales involucrados, identificados como RA02439-13 y RV01415-13, el reporte de detecciones sólo incluye los materiales de radio, siendo éstos los únicos detectados, sin embargo, dada la vigencia de los materiales, en cualquier momento pueden registrarse transmisiones del material de televisión, por lo que en caso de que ocurra dicha situación, se le informará a la brevedad.

Por otro lado, por lo que refiere a la segunda parte del inciso b) de su requerimiento, le informo que los materiales en comento se difunden como parte de la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación del Partido Acción Nacional, y el periodo por el cual serán transmitidos será del viernes quince al jueves veintiocho de noviembre de dos mil trece, de acuerdo a la vigencia de la última orden de transmisión notificada, toda vez que el partido citado no cuenta con oficio de transmisión para dar de baja este promocional.

Por lo que hace al inciso c) de su requerimiento, se remite en el disco compacto referido, el catálogo nacional de emisoras de radio y televisión con cobertura para el periodo ordinario, mismo que incluye el nombre del representante legal y el domicilio de los concesionarios y permisionarios que han transmitido los promocionales en comento.

(...)

2.- Oficio número DEPPP/3166/2013 de fecha quince de noviembre de dos mil trece, suscrito por el Lic. Alfredo E. Ríos Camarena Rodríguez, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, el cual refiere en lo que interesa al presente asunto, lo siguiente:

“(...)

Como es de su conocimiento, mediante oficio DEPPP/3160/2013, esta Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos dio respuesta al requerimiento SCG/4758/2013, dictado dentro del expediente SCG/PE/PRI/CG/64/2013, por el que se solicitó diversa información relacionada con la transmisión de promocionales difundidos en radio y televisión por el Partido Acción Nacional en emisoras a nivel nacional, en donde supuestamente se incluyen expresiones calumniosas dirigidas al Presidente los Estados Unidos Mexicanos.

Derivado de lo anterior y en alcance al oficio de respuesta citado, le informo que producto del monitoreo de los promocionales denunciados fueron detectadas las primeras transmisiones del material de televisión identificado con el folio RV01415-13, denominado “IVA EN LA FRONTERA”, la información se detalla en la siguiente tabla:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

ESTADO	FECHA INICIO	EMISORA	IVA EN LA FRONTERA
			RV01415-13
NUEVO LEON	15/11/2013	XEW-CAB-CANAL2	1
		XHAW-TV-CANAL12	1
		XHCNL-TV-CANAL34	1
Total NUEVO LEÓN			3
VERACRUZ	15/11/2013	XHCV-TV-CANAL2	1
Total VERACRUZ			1
Total general			4

El reporte de detecciones detalladas en la tabla anterior se remite en disco compacto anexo al presente.

En ese sentido, le reitero que los materiales en comento se difunden como parte de la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación del Partido Acción Nacional, y el periodo por el cual serán transmitidos será del viernes quince al jueves veintiocho de noviembre de dos mil trece, de acuerdo a la vigencia de la última orden de transmisión notificada, toda vez que el partido citado no cuenta con oficio de transmisión para dar de baja este promocional.

Por último, le comento que el disco compacto que contiene el catálogo nacional de emisoras de radio y televisión con cobertura para el periodo ordinario, mismo que incluye el nombre del representante legal y el domicilio de los concesionarios y permisionarios que han transmitido los promocionales en comento fue remitido de manera adjunta en el oficio DEPPP/3160/2013.

3.- Oficio número DEPPP/3169/2013 de fecha diecinueve de noviembre de dos mil trece, suscrito por el Lic. Alfredo E. Ríos Camarena Rodríguez, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, el cual refiere en lo que interesa al presente asunto, lo siguiente:

(...)

Como es de su conocimiento, mediante oficios DEPPP/3160/2013 y su respectivo alcance DEPPP/3166/2013, esta Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, dio respuesta al requerimiento SCG/4758/2013, dictado dentro del expediente SCG/PE/PRI/CG/64/2013, por el que se solicitó diversa información relacionada con la

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

transmisión de promocionales difundidos en radio y televisión por el Partido Acción Nacional en emisoras a nivel nacional, en donde supuestamente se incluyen expresiones calumniosas dirigidas al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Derivado de lo anterior, y con la finalidad de aportar elementos para la substanciación y Resolución del expediente referido, le comento que esta Dirección Ejecutiva continuó con el monitoreo de los promocionales denunciados, denominados “IVA en la frontera” identificados con los folios RV01415-13 y RA02439-13 a nivel nacional, en consecuencia, se remite en disco compacto el reporte de detecciones del periodo del quince al dieciocho de noviembre de dos mil trece, conforme a los siguientes resultados:

FECHA	IVA EN LA FRONTERA		TOTAL
	RA02439-13	RV01415-13	
15/11/2013	842	214	1,056
16/11/2013	669	224	893
17/11/2013	886	141	1,027
18/11/2013	1,424	172	1,596
Total general	3,821	751	4,572

Es importante mencionar que el reporte no considera detecciones de los Centros de Verificación y Monitoreo (CEVEM) que a continuación se detallan, debido a incidencias técnicas presentadas en dicho periodo:

*CEVEM 53 –Pachuca
CEVEM 113 – Salvador Alvarado
CEVEM 116 – Maztlan 1
CEVEM 134 – Tlaxcala, está en proceso local
CEVEM 138 – Poza Rica de Hidalgo
CEVEM 145 – San Andrés Tuxtla*

(...)”

Al respecto, debe decirse que los elementos probatorios de referencia tienen el carácter de documentos públicos cuyo valor probatorio es pleno, respecto de los hechos que en ellos se consignan, en virtud de haberse emitido por parte de la

autoridad legítimamente facultada para realizar las labores de verificación antes mencionadas.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso a); 359, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 34, párrafo 1, inciso a); 35, párrafo 1, inciso a); y 45 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

4.- ACTA CIRCUNSTANCIADA.- De fecha quince de noviembre de dos mil trece, realizada por el Licenciado Edmundo Jacobo Molina, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en cumplimiento a lo ordenado por Acuerdo de esa misma fecha, con objeto de practicar la búsqueda y verificación de los hechos denunciados, acta que en lo que interesa señala lo siguiente:

“Acto seguido y siendo las doce horas de la fecha en que se actúa el suscrito ingresé a la página electrónica <http://pautas.ife.org.mx>, desprendiéndose la página oficial de Pautas para medios de comunicación del Comité de Radio y Televisión, cuya imagen es la siguiente: -----

(...)

Acto continuo, al darle clic en la parte que dice Promocionales de Partidos Políticos a partir del 01 de julio de 2013, en relación a los promocionales al Partido Acción Nacional, en específico en donde dice versión “IVA en la Frontera”, Folio RV01415-13, en descargar archivo, se puede apreciar un spot en el cual se observa lo siguiente: -----

Un grupo grande de personas (multitud) en una plaza vestidas con playeras color blancas que tienen el logotipo del PRI y la leyenda Compromiso por México, dichas personas portan también gorras de color rojo, y se aprecia un letrero en color rojo con letras blancas que dice “Cd. Juárez, Chih. 1 de abril de 2012. -----

Después se puede observar al Presidente de la República vestido con camisa blanca, sobre un pódium dando un discurso, asimismo del lado derecho de la imagen se aprecia el escudo de los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México. -----

Asimismo se sigue observando al Presidente de la República Enrique Peña Nieto dando un discurso, sin embargo aparece del lado derecho de la pantalla un recuadro con letras color negras y rojas que dice “¡12 MESES Y NADA!”. -----

(...)

Acto seguido se aprecia la pantalla en color blanco y se observa la palabra “PEÑA” en letras color rojo. -----

(...)

Inmediatamente se puede observar que la pantalla sigue en color blanco y se ve en letras color negro la siguiente oración; “PROMETISTE IMPULSAR A LA FRONTERA”.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

(...)

Acto seguido, cambia las palabras y se puede leer en letras mayúsculas en color negro y rojo "Y LE AUMENTASTE EL IVA" -----

(...)

Por último aparece el escudo del Partido Acción Nacional y abajo del mismo se aprecia en letras color negro la leyenda "COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL" y abajo del mismo con letras grises se observa las palabras PARTIDO ACCION NACIONAL.

Ahora bien, el audio que se escucha en el spot antes transcrito es el siguiente: "Voz Peña Nieto: Para fortalecer realmente el mercado y la capacidad de exportación de Ciudad Juárez y generar empleo, necesitamos darle un trato de excepción dentro del régimen fiscal. Voz Mujer: Peña, prometiste impulsar a la frontera y le aumentas el IVA? Voz Mujer: PAN, Comité Ejecutivo Nacional." -----

En ese orden de ideas, el suscrito procedí a entrar a la siguiente dirección de internet <http://www.pan.org.mx>; en la cual se accede a la Página oficial del Partido Acción Nacional y en la cual se observa lo siguiente: -----

(...)

Acto seguido el suscrito al darle clic a la imagen que aparece con la leyenda "PEÑA: PROMETISTE IMPULSAR A LA FRONTERA, Y LE AUMENTASTE EL IVA ;12 MESES Y NADA!, se puede abre la página de youtube, en la cual se puede observar y escuchar el promocional que ya ha sido descrito en el apartado anterior, por lo que en obvio de repeticiones innecesarias se tiene como si a la letra se insertaren. -----

Ulteriormente, se ingresó la dirección de Internet <http://www.youtube.com/watch?v=Szu1ERBG7Hg> y de la que se puede observar un video con duración de tres minutos con tres segundos, con el título siguiente: "Resumen del Discurso en Cd. Juárez, Chihuahua 1o Abril 2012 – Enrique Peña Nieto" por lo que al darle clic al video de referencia, se desprenden las siguientes imágenes: -----

(...)

Asimismo, el audio que se escucha en el video es el siguiente: "Enrique Peña Nieto: Amigas y amigos de Ciudad Juárez, gracias por su hospitalidad, este ambiente, esta alegría y esta voz que desde Ciudad Juárez se hace y se levanta, porque México quiere un cambio de rumbo, un cambio claro de mayor certidumbre. Me siento verdaderamente alentado por este encuentro lleno de emoción pero sobre todo de fe y de confianza en el proyecto que estoy representando y aquí vengo hacer hoy un compromiso desde Ciudad Juárez encaminado a darle mayor eficacia al combate a la inseguridad y está muy claro vamos contra la inseguridad que no haya duda y vamos a generar paz y tranquilidad en todo México, por eso me comprometí a que México habría de crecer, en un compromiso que asumo y que asumí desde el inicio de mi campaña tres veces más de lo que hasta ahora ha crecido, y que para fortalecer realmente el mercado y la capacidad de exportación de Ciudad Juárez y generar empleo, necesitamos darle un trato de excepción dentro del régimen fiscal, ese es mi compromiso y lo voy a construir a lado de ustedes. Segundo compromiso: Voy a comprometer aquí en mi firma la construcción de Academias Regionales que cumpliendo con todos los estándares para una mejor profesionalización de nuestra policía nos permita equipar de mejor manera a las policías de todo el país, compromiso que aquí asumo en Ciudad Juárez. ¿Quieren el cambio

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

para México?, ¿Se puede o no se puede?, Sí se puede, construyamos todos el cambio de México. Vamos caminando, vamos haciendo caminos juntos, para que desde aquí y recorriendo todo el país el día 1 de Julio llegemos a la presidencia de la República. Que viva... ¡Que viva Ciudad Juárez! ¡Que viva Chihuahua! ¡Que viva México! ¡Que viva México! ¡Que viva México!” -----

Posteriormente, se ingresó la dirección de Internet <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2013/nov/20131113-A.pdf>, de la que se desprenden la página de la gaceta parlamentaria número 3906-A, de fecha trece de noviembre de dos mil trece, y de la que se visualizan las siguientes imágenes:

(...)

Asimismo, en la página 81, de dicho decreto, se desprende el artículo transitorio “Décimo Segundo”, mismo que a la letra dice: “DÉCIMO SEGUNDO. En el Anexo 19 de este Presupuesto de Egresos se prevé la cantidad de \$3,000,000,000.00, para la constitución del Fondo para Fronteras, el cual tendrá por objeto el otorgamiento de subsidios para contribuir al desarrollo económico de las entidades federativas en cuyo territorio se encuentren las líneas divisorias internacionales del norte y sur del país. El ejercicio de los recursos de dicho Fondo estará sujeto a los Lineamientos que para tal efecto emita la Secretaría, dentro del primer trimestre de 2014.” -----

Una vez que el suscrito ha realizado la diligencia ordenada, se concluye la misma a las trece horas con doce minutos del día en que se actúa, instruyéndose la presente acta para dejar constancia de los hechos que en ella se refieren, misma que consta en diez fojas útiles y que se manda agregar a los autos del expediente administrativo citado al rubro, para los efectos legales a que haya lugar.

(...)”

Del acta circunstanciada, se desprende que el Secretario Ejecutivo, realizó el análisis del contenido de las páginas de Internet relacionadas con los hechos denunciados, y que sólo confirmó la existencia de las mismas, más no así el hecho denunciado por la quejosa en su escrito inicial.

Al respecto, debe decirse que el elemento probatorio de referencia tiene el carácter de **documento público cuyo valor probatorio es pleno**, respecto de los hechos que en él se consignan, en virtud de haberse emitido por parte de la autoridad legítimamente facultada para realizar las labores de verificación antes mencionadas (Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral), de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso a); 359, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 34, párrafo 1, inciso a); y 44, numerales 1 y 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, lo cual crea certeza a esta autoridad respecto de la existencia de los mismos.

CONCLUSIONES:

Como se advierte, de los elementos de prueba que obran en autos la autoridad sustanciadora tuvo por acreditada la existencia del material denunciado, en los términos siguientes:

- Que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, por medio de la Dirección de Verificación y Monitoreo, realizó un reporte de detecciones de los promocionales RA02439-13 (versión para radio) y RV01415-13 (versión para televisión).
- Que los spots denunciados corresponden a dos promocionales que son parte de la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación del Partido Acción Nacional, y el periodo por el cual serán transmitidos será del viernes quince al jueves veintiocho de noviembre de dos mil trece, de acuerdo a la vigencia de la última orden de transmisión notificada, toda vez que el partido citado no cuenta con oficio de transmisión para dar de baja este promocional.
- Que en alcance al oficio de respuesta inicial, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, precisó que continuó con el monitoreo de los promocionales denunciados, denominados “IVA en la frontera” identificados con los folios RV01415-13 y RA02439-13 a nivel nacional, y en consecuencia, se dio como resultado el siguiente reporte:

FECHA	IVA EN LA FRONTERA		TOTAL
	RA02439-13	RV01415-13	
15/11/2013	842	214	1,056
16/11/2013	669	224	893
17/11/2013	886	141	1,027
18/11/2013	1,424	172	1,596
Total general	3,821	751	4,572

- Que del Acta Circunstanciada levantada por el Licenciado Edmundo Jacobo Molina, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se desprenden los promocionales denunciados, el discurso pronunciado por el C. Enrique Peña Nieto y el artículo transitorio Décimo Segundo del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el 2014, mismo que señala que se prevé la cantidad de \$3, 000, 000, 000.00, para la constitución del Fondo para Fronteras.

SEXTO. ESTUDIO DE FONDO RESPECTO A LA RESPONSABILIDAD DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL. Que en el presente apartado corresponde determinar, si el Partido Acción Nacional, incurrió en alguna transgresión a la normatividad federal electoral, particularmente a lo previsto en los artículos 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, incisos a), p) y u); 233, numerales 1 y 2 y 342, numeral 1, incisos a), j), y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por su probable responsabilidad en los hechos denunciados, derivado de que los spots de radio y televisión, identificados con el nombre “*IVA en la frontera*”, con números de folio RA 02439-13 y RV 01415-13, respectivamente, que difunde actualmente el partido denunciado, a decir del quejoso incluyen expresiones denigrantes dirigidas a la institución del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Enrique Peña Nieto y al Partido Revolucionario Institucional.

Conviene ahora reproducir las normas constitucionales y legales cuya transgresión se imputa a los denunciados:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

“ARTÍCULO 41.

(...)

Apartado C

En la propaganda política o electoral que difundan los partidos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

(...)”

Artículo 233

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

1. *La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución.*
2. *En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas. El Consejo General del Instituto está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en este Código, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.*

Artículo 342

1. *Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:*
 - a) *El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;*
(...)
 - j) *La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;*
(...)
 - n) *La comisión de cualquier otra falta de las previstas en este Código.*
(...)"

De esta forma se advierte que Constitucionalmente se encuentra prohibido para los partidos políticos, la difusión de propaganda que denigre a las instituciones y a los propios partidos políticos, así como aquella en que se calumnie a las personas.

En este punto, conviene recordar lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sobre este tema, al resolver el SUP-RAP-0333/2012, lo cual es del tenor siguiente:

"(...)

Ahora bien, es criterio conocido que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en diversas ejecutorias, ha considerado que no toda expresión proferida por un partido político, a través de su propaganda, en la que se emita una opinión, juicio de valor o crítica especialmente negativos respecto de otro partido político y sus militantes y representantes, implica una violación de lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerar, el partido hacia quien se dirige el comentario, que dicha expresión, por ejemplo, se encuentra apartada de la realidad y, por tanto, su contenido es falso y perjudicial para su propia imagen.

No obstante lo expuesto, sí habrá transgresión a la obligación contenida en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C de la Carta Magna; 38, párrafo 1, inciso p); 233 y

342, párrafo 1, incisos a) y j) del Código Electoral Federal, cuando el contenido del mensaje implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún otro partido; de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, que, apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática entre los afiliados o militantes partidarios y la ciudadanía en general, siendo, por tanto, la simple exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad las que no se encuentran al amparo ni de la libertad de expresión ni contribuyen al correcto funcionamiento armónico de la vida democrática.

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

Es necesario puntualizar que la legislación establece disposiciones que regulan la forma y tiempo conforme a las cuales los partidos políticos pueden legalmente acceder a la radio y la televisión, pero no abarca de ningún modo lo que deben o pueden decir a través del uso de estos tiempos en esos medios.

(...)"

De lo anterior se advierte claramente que no se encuentran amparados por la libertad de expresión aquellos **mensajes** que impliquen una disminución o demérito de, entre otros sujetos, las personas, cuando dichos mensajes apreciados en **sí mismos y en el contexto** en que se desenvuelven, no aportan ideas, elementos, consideraciones u opiniones que contribuyan al **fomento de la opinión pública libre y a la consolidación del sistema de los partidos, así como al fomento de una auténtica cultura democrática.**

Así, para una mejor comprensión del presente asunto, a continuación se reproduce el contenido de los promocionales pautados por el Partido Acción Nacional, como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión, y que a decir del quejoso son denigrantes:

**RADIO
(RA02439-13)**

Voz Mujer: Habla Enrique Peña Nieto.

Voz Peña Nieto: Para fortalecer realmente el mercado y la capacidad de exportación de Ciudad Juárez y generar empleo, necesitamos darle un trato de excepción dentro del régimen fiscal.

Voz Mujer: Peña, prometiste impulsar a la frontera y le aumentas el IVA.

Voz Mujer: PAN, Comité Ejecutivo Nacional.

**TELEVISIÓN
(RV01415-13)**

Del spot se desprende las siguientes imágenes:

Inicia con un evento en una explanada en la que aparece una cintilla en color rojo con la frase "CD. JUÁREZ, CHIH. 1 DE ABRIL DE 2012". Posteriormente, se visualiza al C. Enrique Peña Nieto, dirigiéndose a los asistentes al evento y en cuyo fondo se visualiza el logotipo del Partido Revolucionario Institucional con la Frase "COMPROMETIDOS POR MÉXICO", apareciendo posteriormente una cintilla de color blanco con la frase "¡12 MESES Y NADA!"

Consecutivamente aparece una página en blanco con la frase "PEÑA" en color rojo seguido de la frase "PROMETISTE IMPULSAR A LA FRONTERA... Y LE AUMENTAS EL IVA".

Finalmente aparece el logotipo del PAN, con la leyenda "Comité Ejecutivo Nacional [...] Partido Acción Nacional"

Así mismo, se desprende el siguiente audio:

Voz Peña Nieto: Para fortalecer realmente el mercado y la capacidad de exportación de Ciudad Juárez y generar empleo, necesitamos darle un trato de excepción dentro del régimen fiscal.

Voz Mujer: Peña, prometiste impulsar a la frontera y le aumentas el IVA?

Voz Mujer: PAN, Comité Ejecutivo Nacional.

Para mayor claridad, se insertan algunas de las imágenes que aparecen en el material audiovisual denunciado:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**



PEÑA:

**PROMETISTE IMPULSAR
A LA FRONTERA...**

**Y LE AUMENTAS EL
IVA**



Al respecto, como se evidenció en el apartado de **“VALORACIÓN DE PRUEBAS”**, se acreditó la existencia y difusión de los promocionales identificados con las claves RA02439-13 y RV01415-13, que fueron pautados para su transmisión en tiempos ordinarios, por el periodo comprendido del quince al veintiocho de noviembre de dos mil trece, por el Partido Acción Nacional como parte de las prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión a que tiene derecho.

Conviene precisar que a juicio del quejoso, los spots denunciados, incluyen expresiones denigrantes dirigidas al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, C. Enrique Peña Nieto, mediante las cuales se le imputa en forma exclusiva el haber efectuado dos actos: a) Haber realizado la promesa de “Impulsar a la frontera” dentro de un acto de campaña que se efectuó en la localidad de Ciudad Juárez durante el año dos mil doce, y b) El haber “Aumentado” en forma unilateral el impuesto al valor agregado, en la misma frontera norte del País. Lo cual, a decir del quejoso, constituye una tergiversación de la realidad y difusión de inexactitudes con la finalidad de causar daño al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y al propio instituto político quejoso, lo cual a su decir, constituyen expresiones desproporcionadas para explicitar la crítica que el Partido Acción Nacional pretende formular.

Particularmente señala el quejoso que las frases: “PEÑA PROMETISTE IMPULSAR LA FRONTERA...” y “Y LE AUMENTAS EL IVA”, contenidas en los promocionales denunciados, no se encuentran protegidas constitucionalmente, al no satisfacer el requisito de veracidad y constituir tergiversaciones abiertas formuladas con la única finalidad de denigrar al Presidente de la República y disminuir las preferencias electorales de su representado.

Al respecto, una vez que han quedado transcritos los promocionales denunciados, resulta conveniente el análisis de las frases que integran cada uno de los promocionales denunciados en lo individual.

A. Por lo que respecta al promocional identificado como RA02439-13 (denominado “IVA EN LA FRONTERA”), destacan los siguientes elementos:

1. Se expresa que quien habla es Enrique Peña Nieto.
2. Se edita la siguiente expresión pronunciada por Enrique Peña Nieto: “Para fortalecer realmente el mercado y la capacidad de exportación de Ciudad Juárez y generar empleo, necesitamos darle un trato de excepción dentro del régimen fiscal.”
3. Se señala que quién emitió el discurso anterior, es decir, Enrique Peña Nieto, prometió impulsar a la frontera y le aumentó el IVA.
4. Finalmente, el spot cierra con las expresiones PAN, Comité Ejecutivo Nacional.

B. Por lo que respecta al promocional identificado como RV01415-13 (denominado “IVA EN LA FRONTERA”), destacan los siguientes elementos:

Además de contener los elementos señalados para el promocional de radio, contiene adicionalmente los siguientes:

1. Aparece una cintilla que contiene la identificación de un evento en Ciudad Juárez, Chihuahua, el primero de abril de 2012.
2. Se visualiza la imagen del C. Enrique Peña Nieto, al parecer en su carácter de entonces candidato, dirigiéndose a través de un discurso a los asistentes del evento.
3. Aparece en el fondo el logo del Partido Revolucionario Institucional y las frases “COMPROMETIDOS POR MÉXICO”.
4. Aparece una cintilla con las frases ¡12 meses y nada!

En este sentido, esta autoridad estima que dichas expresiones contienen fundamentalmente juicios valorativos, que si bien en el contexto en que son emitidos, se pudieran relacionar con el Presidente de la República y el partido político denunciante que postuló a aquél, no implican imputaciones directas y específicas a estos respecto de la comisión de algún acto ilícito en particular atribuible al instituto político denunciante o al Gobierno de la República, o expresiones desproporcionadas o innecesarias en el contexto de un debate público actual, como lo pretende hacer valer el quejoso, pues sólo se emiten una serie de opiniones del emisor que desde su óptica dan cuenta de que el actual Presidente de la República, prometió impulsar la zona fronteriza del país y le aumentó el IVA, con lo que se pretende mostrar un contraste entre una manifestación emitida por dicho funcionario público cuando aún tenía el carácter de candidato, en el contexto de las campañas electorales, y una acción o política gubernamental en el rubro del régimen fiscal de la frontera, expresiones de carácter valorativo que constituyen un cuestionamiento directo a la actividad pública de una figura también pública como lo es el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con lo anterior, tampoco se considera que dichas frases por sí mismas sean intrínsecamente denigratorias, pues si bien el quejoso desprende una denigración en contra del Presidente de la República, y por consecuencia, de su partido, al sostener que las frases denunciadas constituyen expresiones desproporcionadas para explicitar la crítica que el Partido Acción Nacional pretende formular, esta autoridad considera que el empleo de las apreciaciones subjetivas emitidas forman parte de una crítica y no necesariamente son de tal entidad como para conllevar una ofensa o injuria en contra del Presidente de la República y del Partido Revolucionario Institucional, particularmente por las frases **“Peña, prometiste impulsar a la frontera y le aumentas el IVA”**, pues si bien es cierto que las diversas expresiones llevan a descalificar la gestión pública del Gobierno de la República, en cuanto que se refieren a situaciones de cuestionamiento en un rubro específico como lo es la política fiscal, especialmente a través del Impuesto al Valor Agregado (IVA), para hacer evidente una posible incongruencia en cuanto a propuestas de campaña y políticas públicas concretas, caen dentro del ámbito de las apreciaciones subjetivas, en tanto que el emisor, al utilizar dichas expresiones, pretende precisamente atribuir a la labor pública del Presidente de la República, prácticas incongruentes o incorrectas, sin atribuir de manera específica y concreta la imputación de delitos en particular a algún sujeto.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

No obstante que el quejoso señala que se le imputa al Presidente de la República en forma exclusiva el haber efectuado dos actos: a) Haber realizado la promesa de “Impulsar a la frontera” dentro de un acto de campaña que se efectuó en la localidad de Ciudad Juárez durante el año dos mil doce, y b) Haber “Aumentado” en forma unilateral el impuesto al valor agregado, en la misma frontera norte del País. Lo cual, a decir del quejoso, constituye una tergiversación de la realidad y difusión de inexactitudes con la finalidad de causar daño al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que las expresiones denunciadas, caen dentro de las apreciaciones subjetivas.

Si bien el partido quejoso señala que se le atribuye al Presidente de la República de forma exclusiva la realización de dos actos (acto de campaña y actuación pública), se considera que ello constituye una apreciación del propio quejoso, que no obstante se ve desvirtuada del análisis individual y conjunto de las frases emitidas, las cuales en ningún momento permiten desprender que las mismas contengan alguna frase denostativa por sí misma, puesto que si bien es cierto señalan un contraste entre dos actos emitidos por el mismo sujeto, ello constituye una crítica a las políticas públicas, poniendo bajo escrutinio y cuestionamiento la capacidad de un gobierno y la posible congruencia entre los actos públicos de su titular.

Las anteriores afirmaciones encuentran fundamento en el propio contexto en el que fueron emitidos los promocionales denunciados, esto es, que es un hecho público y notorio que si bien es cierto el aprobar un incremento al IVA es un acto que tiene una participación de diversos órganos de gobierno, y por ende, no pueda atribuirse al Presidente de la República por sí mismo y “en forma autoritaria” aprobar un incremento al IVA en ciertas entidades de la República, (como aprecia el quejoso que afirma el Partido Acción Nacional), lo cierto es que también la iniciativa de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, fue propuesta por la Presidencia de la República¹, lo que permite inferir que dichas expresiones al haberse emitido dentro de la propaganda política de un partido, en el marco del debate público sobre un tema fiscal de interés general como lo es el IVA en la frontera, puede desprenderse que fue en el ámbito del escrutinio, crítica y

¹ Iniciativa presentada el 8 de septiembre de 2013, en la cual fundamentalmente se propone desaparecer la tasa diferenciada en la región fronteriza, para que se tribute de manera uniforme en todo el país.

cuestionamiento de la gestión pública de un gobierno, por lo que más allá de existir una tergiversación de la información, lo que se advierte es que se pretende exponer un hecho y se emite una opinión que le asigna una significación particular de acuerdo a su óptica.

En otras palabras, es un hecho público y notorio que el Ejecutivo Federal presentó la iniciativa de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, hecho que toma el emisor para dotarle de un significado particular de acuerdo a su apreciación, al expresar que el titular de la Presidencia de la República es quien aumentará el IVA en la frontera. Lo anterior, independientemente de que, como sostiene el quejoso, sea facultad del Congreso de la Unión determinar la tasa correspondiente al Impuesto al Valor Agregado, para cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación (en este caso para el ejercicio fiscal 2014), puesto que la opinión del emisor que atribuye al titular de la Presidencia de la República el aumento al citado impuesto, precisamente forma parte del juicio que pretende explicitar la crítica a la gestión pública de éste, lo cual inclusive se robustece cuando el Partido Acción Nacional en alegatos afirma que *“toda vez que el referido mensaje se limita a dar a conocer acciones que, en el ejercicio de su función como servidor público determinó realizar, esto es, promover desde su carácter de máximo mandatario federal el igualamiento del monto al Impuesto al Valor Agregado en los Estados que conforman la frontera Norte de nuestro País; propuesta que prosperó al seno del Poder Legislativo...”*

Por otra parte, en cuanto al discurso editado por el emisor, en el que se emiten las expresiones *“...para fortalecer realmente el mercado y la capacidad de exportación de Ciudad Juárez y generar empleo, necesitamos darle un trato de excepción dentro del régimen fiscal...”*, y que se relaciona directamente con la frase *“Peña, prometiste impulsar a la frontera y le aumentas el IVA”*, el partido quejoso reconoce que las expresiones constitutivas del discurso se relacionan con hechos que ocurrieron en la realidad, pero sostiene que las frases se editaron y manipularon con el objeto de asegurar que el entonces candidato Enrique Peña Nieto prometió impulsar centralmente un régimen fiscal excepcional, cuando en realidad el discurso estaba dirigido a temas sobre la seguridad de la frontera y no sobre el tema económico.

Ante lo anterior, esta autoridad advierte que si bien es cierto el discurso trata sobre la inseguridad, se habla también sobre su combate, sobre la generación de paz y tranquilidad en todo México y sobre el compromiso que asume el entonces candidato sobre el crecimiento, para posteriormente hablar sobre el fortalecimiento del mercado a través del trato de excepción a Ciudad Juárez dentro del régimen

fiscal, lo que evidencia que las frases que se extrajeron del discurso, aparte de que no resultan fuera de contexto, puesto que se relacionan con el combate a la inseguridad a través de la generación de paz y tranquilidad y particularmente mediante el crecimiento económico y fortalecimiento del mercado con un trato fiscal excepcional a Ciudad Juárez, tampoco la edición permite advertir que se atribuya la realización de un hecho ilícito al actual Presidente de la República, pues la conducta que se le atribuye es la promesa de impulsar la frontera, con base en la interpretación que el hoy denunciado le otorga a expresiones emitidas tendentes a favorecer un trato de excepción a Ciudad Juárez dentro del régimen fiscal.

En este sentido, no resulta aplicable el criterio que invoca el partido quejoso, sostenido por ésta autoridad electoral federal y confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al Recurso de Apelación SUP-RAP-0323/2012, pues en aquél asunto el mensaje editado atribuía o imputaba a un candidato un dicho que incitaba a la violencia o alteración del orden público (lo que inclusive era constitutivo de delitos establecidos en el Código Penal Federal), atribución que se consideró era de tal gravedad, que tendía a distorsionar la dignidad, honra y reputación de la persona, denigrando también a los partidos políticos que la postulaban.

En este sentido, las frases que se han referido de los spots denunciados, tienen la naturaleza de opiniones en tanto que representan juicios de valor que el emisor del mensaje trata de imprimir en sus expresiones, fundamentalmente para influir en el receptor para que éste se forme un dictamen o juicio de algo que desde la perspectiva de dicho emisor es cuestionable o para que se ponga en tela de juicio la fama o estimación de alguien, en particular enjuiciándose a un gobierno y poniendo en tela de juicio también el sentir o estimación que la ciudadanía pudiera guardar con la gestión pública de dicho gobierno o con algún instituto político que pudiera estar relacionado con aquella.

Lo anterior, se robustece mediante las acepciones que tiene el concepto “opinión”, según el Diccionario de la Real Academia Española, como a continuación se aprecia.

opinión.

(Del lat. opinio, -ōnis).

1. f. Dictamen o juicio que se forma de algo cuestionable.

2. f. Fama o concepto en que se tiene a alguien o algo.

~ pública.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

1. f. Sentir o estimación en que coincide la generalidad de las personas acerca de asuntos determinados.

andar alguien en opiniones.

1. loc. verb. Estar puesto en duda su crédito o estimación.

casarse alguien con su ~.

1. loc. verb. coloq. [casarse con su dictamen](#).

Las anteriores afirmaciones encuentran fundamento en el propio contexto en el que fueron emitidos los spots denunciados, esto es, también se emiten las expresiones tales como “¡12 MESES Y NADA!”, lo que permite inferir que dichas expresiones al haberse emitido dentro de la propaganda política de un partido, precisamente puedan tener como propósito cuestionar la gestión pública del Presidente de la República, a casi un año de su inicio, desalentando las preferencias electorales hacia las opciones contrarias que detentan el poder y ganar preferencias electorales para la opción que representan los emisores del mensaje.

Al respecto, conviene señalar el criterio señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al Recurso de Apelación SUP-RAP-482/2011.

“De esa manera, en materia política y electoral, se permite a los titulares de los derechos fundamentales de libertad de pensamiento, expresión e información: 1) Cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los gobiernos, gobernantes, autoridades e instituciones públicas, funcionarios públicos, partidos políticos, agrupaciones y asociaciones políticas, actores políticos y candidatos a cargos de elección popular, y 2) Discrepar y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones, a fin de posibilitar una opinión pública informada, en la que la ciudadanía esté en condiciones de formarse un criterio respecto de la actuación y resultado de la gestión pública y tener mejores elementos para formarse un criterio en relación al cumplimiento de las ofertas y programas de gobierno que los llevaron al poder, como instrumento eficaz y real para que la sociedad esté en posibilidad de participar activamente en la toma de decisiones y en su momento, contar con un mayor número de elementos que le permita decidir libremente si en la renovación de los poderes públicos emitirán su voto a favor de los partidos políticos que postularon a los gobernantes que en un determinado momento ejercen el poder, o si por el contrario, preferirán elegir a otra opción política.”

En tal virtud, los gobernantes, actores políticos y autoridades están sujetos a la aceptación de una crítica severa, cáustica, incómoda o desagradable, en un marco de apertura, pluralismo y tolerancia de ideas, opiniones y juicios.

Lo anterior se explica porque, en el caso concreto, la expresión de "la familia de él es una familia con las manos manchadas de sangre de más de 40 mil mexicanos muertos en una guerra que no parece llegar a ninguna parte" admite ser considerada como una crítica sobre políticas de gobierno en materia de seguridad pública.

Es decir, más que imputar la comisión de un ilícito, la expresión en comento estaría cuestionando la idoneidad y eficacia de una política de gobierno, lo cual forma parte del debate que comprende la discrepancia y confrontación de ideas."

En este sentido, tal como lo sostuvo la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el Recurso de Apelación SUP-RAP-194/2010, por su naturaleza subjetiva, las opiniones no están sujetas a un análisis sobre su veracidad, pues son producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa. Tal calidad es exigible, en todo caso, cuando simplemente se afirmen hechos; sin embargo, no lo es cuando exista una unión entre hechos y opinión, cuando por ejemplo aquéllos sirven de marco referencial para el juicio y no es posible establecer un límite claro entre ellos.

En estos casos, el referido órgano jurisdiccional ha establecido que, en el marco de las contiendas electorales y fuera de ellas, debe privilegiarse una interpretación a la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad en general.

Sobre este particular, se debe destacar que una democracia constitucional requiere, entre otros aspectos, un debate desinhibido, vigoroso y completamente abierto sobre los asuntos políticos, por lo que debe asumirse que pueden incluir ataques vehementes, cáusticos y en ocasiones desagradables contra el gobierno y sus integrantes², ya que estas manifestaciones se convierten en una vía para colocar bajo la supervisión de la opinión pública las actividades realizadas por los gobernantes, máxime, cuando éstos aspiran nuevamente a ocupar un puesto de elección popular.

² Así lo ha sostenido la Suprema Corte norteamericana en *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 U.S. 254 (1964).

En relación con lo anterior, este órgano colegiado parte de la premisa que al tratarse de expresiones que aluden en general a una gestión pública, **los límites de la crítica aceptable son más amplios que si se tratara de una persona privada**, ya que en dichas calidades, los sujetos se someten al escrutinio público de las acciones realizadas para cumplir con las funciones encomendadas, por lo que han de soportar un mayor riesgo en la afectación de algunos de sus derechos (por ejemplo, el derecho al honor o a la intimidad) que las personas privadas.

Lo anterior no significa que la persona o institución objeto de una manifestación que no coincida con la opinión del emisor deba tolerarla, ya que precisamente en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla, pues éste es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un estado democrático, que se recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad. Por ende, si alguna persona o institución no coincide con lo expresado, podrá manifestar a su vez su divergencia, para debatir o desmentir las imputaciones que se le hagan, caso en el cual estará igualmente justificada la utilización de un lenguaje fuerte y vehemente para dar respuesta a la imputación original, pues con su expresión el emisor original dio pie a que se le respondiera con la misma intensidad.

Esto, porque sólo de esta forma se logra una interacción entre los individuos en una sociedad, al fomentar un proceso dialéctico de información con una retroalimentación constante. De esta forma la opinión pública está en condiciones de conocer todas las posturas sobre un tema y asumir una postura sobre los asuntos de relevancia social.

Bajo este contexto, esta autoridad estima necesario señalar que en términos de lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, de la Constitución General, y 38, numeral 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la prohibición o limitante establecida para los partidos políticos, en cuanto al contenido de la propaganda política o electoral que difundan consiste en abstenerse de expresiones que **denigren a las instituciones y a los propios partidos**, o que calumnien a las personas.

De ahí que en el presente caso, con fines orientadores, conviene tener presente lo señalado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia emitida en el SUP-RAP-482/2011, en la que al analizar el concepto de “calumnia”, sostuvo que:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

“Con esta perspectiva es de enfatizarse, que la prohibición es expresa y limitativa, y que el propósito del constituyente consistió en impedir la calumnia en la propaganda de los partidos políticos y coaliciones, al considerar que este medio debe reservarse para ejercer una política de auténtico debate ideal de opiniones.

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

Asimismo, es necesario tener presente lo que se entiende por “denigrar” según la definición que nos da el Diccionario de la Real Academia Española, el cual conceptualiza dicha voz de la siguiente forma:

Denigrar.

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

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

En esta tesitura, para poder determinar la posible violación a las disposiciones referidas, es necesario que se advierta que los promocionales denunciados constituyen propaganda política o electoral, lo cual se colma en la especie, puesto que su difusión se lleva a cabo como parte de las prerrogativas de acceso a radio y televisión, previstas tanto a nivel constitucional y legal a favor del Partido Acción Nacional.

Ahora bien, esta autoridad estima necesario señalar que en términos de lo establecido en la normatividad constitucional y legal que se estima vulnerada, la prohibición o limitante establecida para los partidos políticos, consiste en que el contenido de la propaganda política o electoral que difundan debe abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas. De ahí que en el presente caso, la infracción atribuida al Partido Acción Nacional, es la inclusión de frases que presuntamente denigran al Presidente de la República y al propio partido quejoso.

En estos términos y de un análisis realizado al contenido de los promocionales bajo estudio, se considera que no se utilizan términos que por sí mismos, sean denigratorios en contra del Presidente de la República o del Partido Revolucionario Institucional, puesto que si bien el mismo consiste en presentar una secuencia de elementos audiovisuales relacionados con temas del debate público actual, en cuanto crítica de una gestión pública, particularmente relacionada con el cumplimiento de ofertas y programas que llevaron o mantienen en el poder a los gobernantes, del contexto del mensaje se deriva que las

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

expresiones denunciadas no constituyen expresiones innecesarias o desproporcionadas en el contexto del debate público actual, sino que constituirían una crítica propia en ese marco, ya que se refieren a la confrontación que ordinariamente mantienen los partidos políticos.

Lo anterior se robustece con la Jurisprudencia 11/2008, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a continuación se transcribe:

“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.- El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.

Cuarta Época

Juicio de revisión constitucional electoral. [SUP-JRC-288/2007](#).—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Sala Unitaria Auxiliar del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.—23 de octubre de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Constanancio Carrasco Daza.—Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Omar Oliver Cervantes.

Juicio de revisión constitucional electoral. [SUP-JRC-367/2007](#).—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.—7 de noviembre de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constanancio Carrasco Daza.—Secretario: Fabricio Fabio Villegas Estudillo.

Recurso de apelación. [SUP-RAP-118/2008](#) y acumulado.—Actores: Partidos de la Revolución Democrática y otro.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—20

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

de agosto de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Carlos Ortiz Martínez y David Cienfuegos Salgado.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el dieciocho de septiembre de dos mil ocho, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.”

En efecto, del análisis de las frases denunciadas, en modo alguno podrían considerarse transgresoras de la norma, pues sólo es posible desprender la óptica del emisor del mensaje, esto es, mostrar la opinión que guarda respecto al actuar de la opción contraria a la que él representa; todo lo cual conlleva a interpretaciones no necesariamente unívocas respecto al mensaje denunciado y que no consisten en la imputación directa de actos ilícitos a alguien en particular, sino en valoraciones genéricas respecto a determinada situación pública, propia del debate público actual en rubros como el económico o fiscal.

En términos de lo anteriormente expuesto, a consideración de este Consejo General, el material denunciado no contiene alusiones que puedan considerarse desproporcionadas en el contexto del debate público que prevalece actualmente, en donde es un hecho conocido que el debate entre los diversos contendientes se intensifica, con el ánimo de posicionar su oferta política frente a la de los demás actores.

Por tanto, esta autoridad no cuenta con los elementos necesarios para considerar que se transgredió lo previsto en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, incisos a), p) y u); 233, numerales 1 y 2 y 342, numeral 1, incisos a), j), y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues no se advierte que la difusión de los promocionales RA02439-13 y RV01415-13, transgreda los límites del derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información; así como no se estima que el mismo se ubique en el ámbito de un ilícito, máxime que dentro y fuera de los procesos electorales, entraña un régimen de libertad que permite un debate público abierto, informado y plural que supone maximizar la libertad de expresión e información a fin de que la ciudadanía cuente con los elementos suficientes para emitir un voto razonado.

Lo anterior es así, ya que los materiales denunciados, no pueden ser considerados como tendentes a atacar la moral pública, o afectar los derechos de terceros, constituir un ilícito penal, o perturbar el orden público, toda vez que los mensajes en cuestión únicamente hacen una referencia respecto de juicios valorativos que defiende el partido político emisor del mensaje y sin que se imputen ilícitos específicos.

Por tanto, esta autoridad sostiene que la propaganda difundida denunciada no contiene elementos que transgredan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el Código Federal Electoral, pues no se utilizan términos que por sí mismos, sean denigratorios en contra del Presidente de la República o del Partido Revolucionario Institucional, por tanto, el material denunciado no contiene alusiones que se consideren fuera de contexto del desarrollo de las actividades que realizan los partidos políticos con la finalidad de captar mayores simpatizantes.

En este sentido, la descalificación que alega el quejoso, en tanto que aduce tiene por objeto disminuir las preferencias electorales de su representado, se considera que precisamente la naturaleza de la propaganda política o electoral es colocar en las preferencias ciudadanas a un partido o candidato, un programa o ideas, para aspirar al poder y que está destinada a influir a favor o en contra de aquellos.

Conviene transcribir la definición de propaganda política y electoral sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dictada en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-198/2009, en la que refiriéndose a la propaganda prohibida constitucional y legalmente, se estableció lo siguiente:

“El concepto de propaganda aludido en la norma constitucional debe entenderse en sentido lato, porque el texto normativa no la adjetiva con las locuciones “política”, “electoral”, “comercial” o cualquier otra; es decir, la prohibición alude a la propaganda desde la perspectiva del género, para comprender cualquier especie. Por ende, la noción de propaganda que se emplea en el mandato constitucional, guarda relación con la transmisión de cualquier imagen auditiva o visual que, en su caso, favorezca a algún partido político o candidato, pues en sí misma, toda propaganda tiene como acción y efecto el dar a conocer algo, derivado de que la palabra propaganda proviene del latín propagare, que significa reproducir, plantar, lo que, en sentido más general quiere decir expandir, diseminar o, como su nombre lo indica, propagar.

La infracción a la norma constitucional por parte de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión se surte, desde el momento en que la propaganda difundida en los medios de comunicación, en su caso, favorezca a un partido político o candidato, sin importar la naturaleza del objeto de promoción (basta con que se difunda en la televisión

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

propaganda con elementos alusivos a aspectos político-electorales, entre los que se encuentran los emblemas de los partidos políticos, sus denominaciones, imagen de sus candidatos, etc).

Al respecto, cabe señalar que la **propaganda política** pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas; en tanto que **la propaganda electoral** no es otra cosa que publicidad política, que busca colocar en las preferencias electorales a un partido o candidato, un programa o unas ideas.

Es decir, en términos generales, la **propaganda política** es la que se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, en tanto que la **propaganda electoral** es la que se encuentra íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en el proceso para aspirar al poder.

Por lo tanto, se considera que la disposición del artículo 228, párrafo 3, del Código Federal Electoral, que define a la propaganda electoral como "...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", admite una interpretación de mayor amplitud, **a fin de comprender cualquier otro supuesto de propaganda que influya en las preferencias electorales de los ciudadanos.**

Lo anterior, máxime que una interpretación restrictiva de tal disposición, haría ineficaces las prohibiciones expresamente previstas en el artículo 41, Base III, apartado A, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en la prohibición de difundir cualquier tipo de propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, **ya sea a favor o en contra de partidos políticos o candidatos.**

Tales consideraciones, fueron sostenidas por esta Sala Superior en la sesión pública celebrada el pasado cinco de agosto de dos mil nueve, al resolver por unanimidad de votos la sentencia dictada en los expedientes SUP-RAP-201/2009, SUP-RAP-212/2009 y SUP-RAP-213/2009, acumulados.

Vinculado a lo anterior, este Tribunal Federal ha considerado, que la publicidad en general contiene mensajes explícitos e implícitos o connotativos, orientados a plantear ideas, conceptos o incluso patrones de conducta al destinatario que se ve envuelto en esa comunicación, además que normalmente van enlazados con imágenes, datos o conceptos con la finalidad de persuadirlo a asumir determinada conducta o actitud."

Cabe mencionar que los promocionales denunciados constituyen propaganda política, máxime que como se evidencia de las constancias que obran en autos, su difusión se lleva a cabo como parte de las prerrogativas de acceso a radio y televisión, previstas tanto a nivel constitucional y legal a favor del Partido Acción Nacional, promocionales pautados por este Instituto para periodo ordinario.

Por lo expuesto, es que esta autoridad determina que no se actualiza denigración alguna en contra del Presidente de la República o del Partido Revolucionario Institucional, por lo tanto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, se colige que el **Partido Acción Nacional**, no trasgredió lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, incisos p) y u); 233, numerales 1 y 2 y 342, numeral 1, incisos j), y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con la difusión los promocionales RA02439-13 y RV01415-13, de allí que el presente caso debe ser declarado **infundado** en contra de dicho sujeto.

SÉPTIMO. Que en atención a los Antecedentes y Consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, párrafos 1 y 2; 109, párrafo 1, y 370, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribuciones conferidas en el numeral 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) del ordenamiento legal en cita, este Consejo General emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO.- Se declara **infundado** el Procedimiento Especial Sancionador incoado en contra del **Partido Acción Nacional**, en términos de lo señalado en el Considerando *SEXTO* del presente fallo.

SEGUNDO.- En términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o Resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o Resolución impugnada.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/64/2013**

TERCERO. Notifíquese la presente Resolución a las partes en términos de ley.

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 27 de noviembre de dos mil trece, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Marván Laborde y el Consejero Presidente Provisional, Doctor Benito Nacif Hernández.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
PROVISIONAL DEL CONSEJO
GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. BENITO NACIF
HERNÁNDEZ**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**