

CG366/2010

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, PRESENTADA POR LA COALICIÓN POR EL BIEN DE TODOS EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, IDENTIFICADA COMO Q-CFRPAP 10/06 COALICIÓN POR EL BIEN DE TODOS VS. PAN.

Distrito Federal, 22 de octubre de dos mil diez.

VISTO para resolver el expediente **Q-CFRPAP 10/06 Coalición Por el Bien de Todos vs. PAN**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos.

ANTECEDENTES

I. Escrito de queja presentado por la otrora Coalición Por el Bien de Todos.

- a) El siete de marzo de dos mil seis, mediante oficio SJGE/143/06, la Secretaría Ejecutiva remitió a la entonces Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas copia certificada del escrito de queja de fecha quince de febrero de dos mil seis, suscrito por el Diputado Horacio Duarte Olivares, entonces Representante Propietario de la Coalición Por el Bien de Todos ante este Consejo General, mediante el cual denunció que el Partido Acción Nacional recibió aportaciones indebidas en contravención a lo dispuesto en el artículo 49, numeral 2, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho.

II. Hechos denunciados y elementos probatorios.

- a) De conformidad con el artículo 29, inciso b), fracciones II y III del Reglamento de Procedimientos en materia de Fiscalización, se transcriben los hechos y se listan los elementos probatorios ofrecidos y aportados por la Coalición quejosa:

"HECHOS:

I. El 27 de enero de 1994 se dio a conocer en el Consejo General del Instituto Federal Electoral, un acuerdo denominado 'Compromiso por la paz, la justicia y la democracia', suscrito por la dirigencia nacional y los candidatos a la Presidencia de la República de ocho de los nueve partidos políticos con registro, con la voluntad expresa de ser 'una contribución, al proceso de paz y a la solución de los problemas que hoy se plantea la conciencia del país en el marco del proceso electoral federal en curso'.

Entre los acuerdos básicos contenidos en el documento de referencia, el primero se orientó a 'tomar las decisiones que conduzcan a crear las condiciones de confianza y certidumbre en todas las instancias que intervienen en el proceso electoral'.

En el punto 4 del apartado relativo a la creación de condiciones para una elección imparcial, se estableció expresamente el compromiso político de 'impedir el uso de recursos y programas públicos a favor de cualquier partido político o campaña electoral'.

II. En el marco del acuerdo político-electoral citado en el punto anterior, el Ejecutivo Federal acordó, durante el proceso electoral federal de 1994, la suspensión de las campañas de comunicación social del Gobierno Federal en radio y televisión, de los principales programas gubernamentales, durante un periodo de 20 días previos a la jornada electoral de ese año.

III. En la iniciativa que el titular del Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión el 6 de noviembre de 1996, relativa a la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre otros diversos ordenamientos legales, se contenía, en la propuesta correspondiente al artículo 48 del código electoral, un párrafo 14, que disponía: '20 días antes de la jornada electoral se

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

suspenderán las campañas de comunicación social en radio y televisión de las acciones especiales de políticas de apoyo social del gobierno federal'.

IV. En sesión del 25 de marzo de 1997, el órgano superior de dirección del Instituto emitió el 'Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se exhorta a los gobiernos federal, estatales y municipales, para que 30 días antes al de la elección y durante la jornada electoral, se suspenda la difusión pública sobre la realización de programas gubernamentales de asistencia social', el cual fue revocado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

V. El día 16 de enero de 2000, según lo consignaron diferentes periódicos de circulación nacional, el entonces candidato de la coalición Alianza por el Cambio, Vicente Fox Quesada, acusó al entonces Presidente Ernesto Zedillo de haberse convertido en 'el jefe de campaña' del candidato del Partido Revolucionario Institucional, Francisco Labastida Ochoa y de tratar de influir a la ciudadanía para que los comicios del 2 de julio del mismo año favorecieran a dicho candidato.

VI. El 25 de mayo del año 2000, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, suscribieron una invitación a los gobiernos federal, estatales y del Distrito Federal para evitar la publicidad sobre las obras y los programas gubernamentales, misma que se envió el día 30 del mismo mes y año.

VII. El 10 de junio del año 2003, nuevamente, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto, invitaron a los titulares de los gobiernos federal y locales a suspender las campañas de divulgación de las acciones de gobierno, a efecto de evitar confusión con las campañas electorales.

VIII. El día 26 de junio de 2005, el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral hicieron 'un llamado a la responsabilidad de los Servidores Públicos para garantizar la equidad y preservar la confianza en los Procesos Electorales', señalando en su pronunciamiento público lo siguiente:

*'La equidad requiere la **presencia neutral de los gobiernos en las elecciones.** Todos los servidores públicos están legalmente*

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

imposibilitados para ofrecer apoyo a partidos políticos o candidatos, si al hacerlo obligan a sus subordinados a emitir votos a favor de alguno de los mismos; si condicionan la prestación de un servicio, el cumplimiento de programas o la realización de obras a la emisión del sufragio a favor de un partido político o candidato; si destinan de manera ilegal fondos, bienes o servicios; o si proporcionan apoyo usando el tiempo correspondiente a sus labores.

*Con ese espíritu, el legítimo derecho a la libertad de expresión y de asociación de la **que gozan los titulares de gobiernos, no debe ser pretexto para que apoyen con declaraciones y actos proselitistas a candidatos y partidos, pues al hacerlo pueden afectar la equidad en la contienda político electoral.***

*Al respecto, tesis relevantes y jurisprudencias indican que la libertad de expresión y asociación deben limitarse para tutelar bienes o derechos constitucionalmente protegidos, como la libertad del sufragio y la no presión en las elecciones. **En efecto, el ejercicio del derecho a la libertad de expresión está acotado para los funcionarios públicos, ya que la investidura de quienes ostentan cargos de representación política puede influir el ánimo y transgredir las condiciones de igualdad y libertad de sufragio de los electores.***

*Por ello, considerando las prohibiciones legales específicas, las responsabilidades políticas compartidas, el interés público y las exigencias de la sociedad en este tema, los Consejeros Electorales **hacemos un llamado a los titulares de gobierno y a los servidores públicos de todos los niveles para que se abstengan de omitir opiniones o desplegar conductas que puedan afectar la equidad de la competencia, limitar la libertad del sufragio y, potencialmente, generar un clima de confrontación y desconfianza que poco abona a la celebración de una contienda electoral pacífica y equitativa.***

En consecuencia a lo anteriormente citado, el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Instituto Federal Electoral hicieron la siguiente convocatoria dentro del mismo llamado:

'Los Consejeros Electorales estamos convencidos de que las únicas vías para proteger y fortalecer a la democracia mexicana son la legalidad, el

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

respeto a las libertades y la procuración de la equidad en las elecciones. Por ello, hacemos un llamado a las fuerzas políticas, la sociedad civil y, principalmente, a los servidores públicos de todos los niveles, para que todos juntos contribuyamos a que la confianza y la equidad, sean prácticas colectivas. Sólo así lograremos avanzar en la consolidación de nuestra democracia'.

IX. El 10 de noviembre de 2005, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el 'Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establecen criterios a los partidos políticos para que asuman el compromiso de abstenerse de realizar en forma definitiva cualquier acto o propaganda que tenga como fin promover de manera previa al inicio formal de las campañas del proceso electoral federal 2005-2006, a quienes serán sus candidatos a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para dicho proceso', el cual se identifica con la clave CG231/2005.

X. El 14 de noviembre de 2005, el Presidente de la República, C. Vicente Fox Quesada, realizó la siguiente expresión, que fue recogida por los medios de comunicación electrónicos e impresos de nuestro país:

'17:54 El Presidente Vicente Fox aseguró que en el 2006 habrá mucho 'canto de sirenas', y figuras que van a ofrecer el oro y el moro, en un proceso electoral en el que los mexicanos decidirán 'para dónde le seguimos'.

*Pero aseguró que **ya nadie quiere el regreso al pasado**, y ahora los mexicanos **quieren seguir** construyendo la democracia y el país.*

'Va a haber mucho canto de sirenas, nos van a ofrecer el oro y el moro, y vuelvo a decir, más vale paso que dure y no trote que canse, más vale pájaro en mano y resultados hoy, y no ilusiones vanas de que va a haber muchas otras cosas, señaló Fox'.

XI. Que, en similares términos, el día 23 de noviembre de 2005 el Presidente de la República, C. Vicente Fox, afirmó lo siguiente:

'... ser muy cuidadosos', porque 2006 es un año electoral y 'no faltan' los que vienen a ofrecer el oro y el moro.

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

'Pero, eso sí, por favor- pidió a la audiencia integrada por beneficiarios del Seguro Popular-, nada de pasos hacia atrás, México va a seguir caminando hacia delante, porque seguramente el próximo Presidente traerá más energía y fuerza para sacar adelante el país'.

Fox advirtió sobre 'el canto de las sirenas' y 'quienes vienen a resolver todo de un plumazo' con su varita mágica.

'En México –sostuvo- ya sabemos estas cosas, ya nos han engañado suficiente y no queremos más quebrantos económicos, devaluaciones ni más pérdidas del poder adquisitivo'.

XII. El día 24 de noviembre de 2005 los Presidentes del Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Convergencia, demandaron al titular de la Secretaría de Gobernación, Carlos Abascal, que el Jefe del Ejecutivo 'modere su campaña' de declaraciones que inciden en los planteamientos de los aspirantes a la Presidencia.

XIII. Con fecha 24 de noviembre de 2005 el Senador, Enrique Jackson Ramírez, el dirigente nacional del Partido de la Revolución Democrática, Leonel Cota Montaña, el coordinador de los senadores del mismo partido político, César Raúl Ojeda Zubieta; hicieron un llamado para que el titular del Ejecutivo Federal, 'se comportara como jefe de Estado y dejara de hacer proselitismo en favor del candidato del Partido Acción Nacional (PAN), Felipe Calderón Hinojosa'.

XIV. El día viernes 25 de noviembre de 2005, legisladores del Partido Revolucionario Institucional, del Partido de la Revolución Democrática y del Partido del Trabajo hicieron un llamado al Presidente de la República para que omitiera hacer campaña a favor del candidato del Partido Acción Nacional y solicitaron al Instituto Federal Electoral tomar las medidas conducentes para que el titular del Ejecutivo Federal cesara dicha promoción.

XV. Con fecha sábado 26 de noviembre de 2005, el Doctor Luis Carlos Ugalde Ramírez, Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral llamó a la prudencia al Presidente de la República, C. Vicente Fox Quesada, pidiendo que los funcionarios se comprometieran éticamente con la neutralidad electoral; haciendo notar que si los titulares de los poderes ejecutivos, en uso de la

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

libertad de expresión, realizan actos y se manifiestan a favor de un candidato, pueden generar inequidad electoral.

XVI. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Vicente Fox Quesada, con fecha 18 de diciembre de 2005, durante la celebración por el Día Internacional del Migrante, recomendó a los ciudadanos que sean cuidadosos con el voto el 2 de julio.

*Lo anterior se desprende de la nota periodística publicada el día 19 de diciembre de 2005, en el periódico La Jornada, con el encabezado '**Llama Fox a ser cuidadosos con el voto el 2 de julio**', en donde se señala que Fox Quesada manifestó 'no arriesguemos lo que ya tenemos y seamos cuidadosos en 2006 con nuestro voto'.*

Agregó además que 'construir una gran nación con futuro nos va a tomar tiempo; el desarrollo no viene de la noche a la mañana, por lo que más vale paso que dure y no trote que canse'.

XVII. Que el Poder Ejecutivo de la Federación en nuestro país, por conducto de su titular; Vicente Fox Quesada, durante las últimas semanas del año 2005 y las primeras semanas de 2006, ha intensificado su campaña de promoción de obras públicas y programas gubernamentales en medios masivos de comunicación.

*El propio Ejecutivo Federal ha denominado esta campaña como '**Logros y Acciones de Gobierno 2006**', es transmitida en medios masivos de comunicación, en la modalidad de promocionales (spots) de radio y televisión, y su contenido es el siguiente:*

1.- Spot Radio y T.V.

[imagen]

Pobreza

Aparece el Presidente Vicente Fox y dice:

'Mañana México será mejor que ayer.

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

Porque ahora las cinco millones de familias más necesitadas del país cuentan con becas para que sus hijos sigan estudiando, con mejor alimentación y con el nuevo sistema de pensiones.

Así nuestros adultos mayores y sus familias tendrán una mejor calidad de vida.'

Aparece en la imagen una mujer que en el spot es identificada como Rocío Copca Sarabia de San Miguel Cerezo, Hidalgo, la cual dice:

'Se siente rebonito (sic) verlos sanos, verlos estudiar hoy yo si puedo ver un mejor futuro para mis hijos.'

Aparece nuevamente el Presidente Vicente Fox y dice:

'Si seguimos por este camino mañana México será mejor que ayer.'

Aparece un logotipo con una parte del escudo nacional y una voz en off dice:

'Gobierno de la República'

2.- Spot Radio y T.V.

Seguro Popular

Aparece el Presidente Vicente Fox y dice:

'Mañana México será mejor que ayer.'

Porque con el nuevo seguro popular hoy más de doce millones de mexicanos ya están protegidos y pueden cuidar su salud y patrimonio. Para finales de dos mil seis serán veinte millones.'

Aparece en la imagen una mujer que en el spot es identificada como Martha Hernández Arismendi de Xochitepec, Morelos la cual dice:

'Hoy yo si puedo cuidar la salud de mi familia para que mi hijo nazca sano y fuerte.'

Aparece nuevamente el Presidente Vicente Fox y dice:

'Juntos construimos los cimientos de un México fuerte.

Si seguimos por este camino mañana México será mejor que ayer.'

Vuelve a aparecer en la imagen una mujer que en el spot es identificada como Martha Hernández Arismendi de Xochitepec, Morelos la cual dice:

'El tiempo que tengo con el seguro... pues a mí me ha funcionado bien.'

Aparece un logotipo con una parte del escudo nacional y una voz en off dice:

'Gobierno de la República'

3.- Spot Radio y T.V.

Sistema de Pensiones.

Aparece el Presidente Vicente Fox y dice:

'Mañana México será mejor que ayer.

Este año los cinco millones de familias del programa oportunidades podrán crear su propio fondo de retiro.

Por cada cincuenta pesos que ahorra al mes, el gobierno federal pone otro tanto en su cuenta personal y más de un millón de adultos mayores cuentan con la pensión oportunidades que mejora su calidad de vida.'

Aparece en la imagen una mujer que en el spot es identificada como Máxima Nava Peña de Huixquilucan, Estado de México, la cual dice:

'Como mi esposo ya no trabaja... este pues con eso nos ayudamos él y yo.'

Aparece nuevamente el Presidente Vicente Fox y dice:

Si seguimos por este camino mañana México será mejor que ayer.'

Aparece un logotipo con una parte del escudo nacional y una voz en off dice:

'Gobierno de la República'

4- Spot Radio y T.V.

Vivienda.

Aparece el Presidente Vicente Fox y dice:

'Mañana México será mejor que ayer.

Porque en sólo cinco años creamos el programa de vivienda más grande de la historia y para finales de este año, tres millones de familias más tendrán un patrimonio para sus hijos.'

Aparece en la imagen una mujer que en el spot es identificada como Adriana Evelia Marcial Nava de Héroes Tecamac, Estado de México, la cual dice:

'Darles una casa mis hijos es darles un patrimonio y una tranquilidad para el futuro.'

Aparece nuevamente el Presidente Vicente Fox y dice:

'Juntos construimos los cimientos de un México fuerte-.

Si seguimos por este camino mañana México será mejor que ayer.'

Vuelve aparece (sic) en la imagen una mujer que en el spot es identificada como Adriana Evelia Marcial Nava de Héroes Tecamac, Estado de México, la cual dice:

'Cuando me dieron por primera vez mis llaves este y empecé abrir la puerta me emocione inclusive lloré.'

Aparece un logotipo con una parte del escudo nacional y una voz en off dice:

'Gobierno de la República'

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

XVIII. Que la intensificación de la campaña del Presidente de la República de promoción de obras públicas y programas gubernamentales en medios masivos de comunicación, ha sido empatada con la campaña del candidato del Partido Acción Nacional a Presidente de la República.

En efecto, puede apreciarse que los promocionales que transmite el candidato del Partido Acción Nacional y en particular un breve mensaje que contiene su lema de campaña 'Valor y pasión por México', son transmitidos inmediatamente después de que son puestos al aire los promocionales del Gobierno de la República, con una clara intención de asociar ambas campañas, la difusión de programas de beneficio social y la de promoción del candidato presidencial del partido político ahora denunciado.

XIX. Con fecha 5 de enero de 2006, la titular de la Secretaría de Desarrollo Social renunció a su cargo y anunció su incorporación a la campaña del candidato del Partido Acción Nacional, Felipe Calderón.

Es el caso que, a partir de esa fecha, se ha hecho público que en dicha campaña se han estado utilizando datos de los beneficiarios de los programas sociales del Gobierno Federal, tal es el caso de una reunión de campaña celebrada con fecha 31 de enero del presente año, en la que se convocó a organizaciones que reciben recursos de la Secretaría de Desarrollo Social o que son beneficiarios de proyectos de coinversión, con las que el candidato del Partido Acción Nacional suscribió lo que llamaron una 'Alianza Ciudadana', con fines eminentemente proselitistas.

Las conductas descritas en el presente capítulo de hechos hacen necesario que el Instituto Federal Electoral inicie de inmediato un procedimiento y la investigación correspondiente en contra del Partido Acción Nacional, por las razones y fundamentos legales que se expresan a continuación:

(...)

II. IRREGULARIDADES DENUNCIADAS Y VIOLACIONES AL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Como ha quedado establecido previamente en el capítulo de hechos del presente escrito, el Poder Ejecutivo de la Federación en nuestro país, por conducto de su titular, Vicente Fox Quesada, durante las últimas semanas del año 2005 y las primeras semanas de 2006, ha intensificado su campaña de

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

promoción de obras públicas y programas gubernamentales en medios masivos de comunicación.

Este hecho puede acreditarse con el monitoreo realizado por la Dirección General de Radio y Televisión de la Secretaría de Gobernación, el cual solicito respetuosamente sea requerido por el Instituto Federal Electoral a dicha Secretaría de Estado por no estar a mi alcance obtenerlo.

Así mismo, lo acredito con el informe de la utilización de los tiempos oficiales y tiempos del Estado por parte del Poder Ejecutivo de la Federación, que rinde la propia Secretaría de Gobernación a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, mismo que haré llegar a esta autoridad administrativa electoral una vez que me sea entregado por el referido órgano legislativo.

*Con los promocionales y con el contenido de la página electrónica de la Presidencia de la República (mismos que adjunto a la presente demanda grabados en medio óptico), acredito el contenido de la campaña denominada: **'Logros y Acciones de Gobierno 2006'**, en los términos que ha quedado ampliamente descrita en el capítulo de hechos del presente escrito inicial de queja.*

Ahora bien, de esta campaña gubernamental, transmitida en medios masivos de comunicación, en la modalidad de spots de radio y televisión, puede apreciarse, que la campaña del Ejecutivo Federal se encuentra encaminada a promover presuntos logros en materia de gobierno, en particular en los rubros de seguridad social, educación y vivienda.

*No obstante que en los promocionales se tratan temas diversos, relacionados con rubros distintos de la acción gubernamental, el común denominador de dicha campaña es que en todos los casos se utiliza la frase: **'Si seguimos por este camino** mañana México será **mejor que ayer...**'*

La intensificación en la transmisión de los spots que promocionan las acciones del gobierno de la República y en particular del Ejecutivo Federal, en la etapa de la campaña electoral de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de suyo es una clara violación a la Constitución y al código de la materia pues, sin duda, busca influir en la elección libre de los electores, buscando dicha campaña generarles la falsa idea de que la actual administración ha cumplido

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

con sus responsabilidades de gobierno y, por ende, que es viable votar por el partido político que postuló al actual Presidente de la República.

*Pero, aunado a lo anterior, la utilización de la frase: '**Si seguimos por este camino** mañana México será mejor **que ayer...**'; agrega una irregularidad adicional a dicha conducta, pues dicha expresión denota una clara intención del Poder Ejecutivo de llamar a la **continuidad** de su propuesta de gobierno, lo cual también se traduce necesariamente en un llamado al elector para que vote por el partido político que en su momento postuló al C. Vicente Fox Quesada para que accediera a la responsabilidad de gobierno que actualmente ocupa.*

*Es importante destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en diversos criterios, que **el llamado que realizan las autoridades a la continuidad en la gestión de gobierno, representa un apoyo al candidato del partido que, en su momento, lo postuló al cargo de elección popular que detenta.***

Particularmente, en la resolución recaída al Juicio de Revisión Constitucional Electoral identificado con el número de expediente SUP-JRC-196/2001, de fecha ocho de octubre de dos mil uno (caso Ciudad Juárez), la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dejó perfectamente establecido que constituyen una influencia indebida en los electores aquellas manifestaciones de un gobernante en un sentido favorable a un partido político o que busquen generar en los sufragantes un ánimo de continuidad en la gestión de gobierno.

*En la especie, la frase: '**Si seguimos por este camino** mañana México será mejor **que ayer...**'; resulta una clara intención del Ejecutivo Federal, de llamar a la continuidad en su propuesta de gobierno, debiendo resaltarse que es la misma expresión que utiliza en todos los promocionales, aunque éstos se refieran a acciones de gobierno distintas.*

Tales conductas se encuentran revestidas de mayor gravedad, si se toman en cuenta los siguientes elementos:

a) Se trata de una campaña en medios masivos de comunicación (radio y televisión), los cuales cuentan con amplia cobertura nacional y una alta penetración en el electorado.

Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN

b) *El Ejecutivo Federal ha intensificado dicha campaña, poniendo particular interés en que se transmita en los horarios de mayor audiencia.*

c) *Para realizar dicha campaña, no sólo está utilizando recursos públicos en beneficio de un partido político, sino que está utilizando tiempos del Estado, que por disposición legal se encuentran encaminados a fines distintos.*

*Siguiendo los mismos parámetros que utilizó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución del expediente SUP-JRC-196/2001, es claro que en el presente caso ocurre una circunstancia similar, no sólo porque el llamado a la continuidad que realiza el Presidente Vicente Fox **constituye una influencia indebida**, sino porque lo realiza con el carácter con el cual se encuentra investido, lo cual genera una situación de privilegio y de mayor influencia frente a los ciudadanos, así como por el hecho notorio de que en el año 2000 fue postulado por el Partido Acción Nacional al cargo de Presidente de la República que detenta.*

Así, no sólo el contenido del mensaje es violatorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino el hecho se encuentra revestido de mayor gravedad si se toma en cuenta que el mensaje lo dirige el Presidente de la República, investido de dicho carácter, su procedencia partidaria y que lo realiza utilizando su acceso privilegiado a los medios masivos de comunicación, que cuentan con amplia penetración en los ciudadanos de la República.

*En ese sentido, la conducta del Partido Acción Nacional, al permitir que el Presidente de la República realice un llamado a la continuidad de su gestión de gobierno, vulnera la vigencia de los principios constitucionales que deben regir en la materia electoral, a fin de que las elecciones se realicen mediante procesos libres, auténticos y periódicos, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como de que se propicien condiciones **de equidad** para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social dispone el artículos 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

(...)

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

*Con los hechos denunciados, además de infringirse las disposiciones constitucionales y legales relativas a la renovación periódica del Poder Ejecutivo de la Federación, se coloca en franca desventaja a los posibles aspirantes al citado cargo de elección popular, **violándose con ello el principio de equidad**, pues el Partido Acción Nacional tiene un acceso en mayor cantidad y calidad a los medios masivos de comunicación, utilizando indebidamente los tiempos que le corresponden al Ejecutivo Federal.*

Dicha conducta además, representa una evidente violación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, principalmente a lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso a), que obliga a los partidos políticos a conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

De dicho precepto se desprende con claridad la obligación con que cuenta el Partido Acción Nacional de actuar como partido garante de las actividades del Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, como miembro distinguido de dicho partido y gobernante que accedió al cargo que detenta postulado por dicha organización (lo cual es un hecho notorio para el Instituto Federal Electoral, no sujeto a prueba, por obrar en su poder una serie de probanzas que así lo acreditan).

Debe además destacarse que la conducta realizada por el Presidente de la República C. Vicente Fox Quesada, no se ha limitado a buscar favorecer al candidato del Partido Acción Nacional con la campaña descrita, sino que desde hace ya varios meses, de distintas formas, ha estado realizando actos con la misma finalidad.

En efecto, en un escrito de queja presentado por el suscrito con fecha 19 de diciembre de 2005 y radicado en la Junta General Ejecutiva con el número de expediente JGE/QPRD/CG/038/2005, he denunciado una serie de actos del ciudadano Presidente con los que busca por un lado promover al candidato del Partido Acción Nacional y, por otro, busca denostar a las opciones de oposición, buscando con diversas declaraciones enviar un mensaje de continuidad a los potenciales electores del proyecto político que encabeza en el gobierno federal.

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

Con esto además se demuestra que la conducta del Presidente de la República ha sido reiterada a lo largo de los últimos meses y que se ha intensificado una vez que ha iniciado la campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la difusión de sus promocionales en medios masivos de comunicación.

*Es necesario también dejar establecido que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación expidió una tesis jurisprudencial bajo el rubro: 'LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO SE VIOLA CON LA PROHIBICIÓN AL GOBERNADOR DE HACER MANIFESTACIONES A FAVOR O EN CONTRA DE UN CANDIDATO (Legislación de Colima)'; en el que establece que la libertad de expresión y de asociación en materia política por parte del titular del Poder Ejecutivo se encuentran limitadas en su ejercicio durante los procesos electorales, pues se estima que, en tanto servidor público, tiene dichas libertades condicionadas por las potestades administrativas inherentes que el propio orden jurídico le confiere, en virtud de que la investidura de dicho cargo confiere una connotación propia a sus actos que **implican atribuciones de mando y acceso privilegiado a medios de comunicación que rompen en consecuencia con todo principio democrático de equidad en el proceso electoral, si dichos funcionarios intervienen en los procesos electorales manifestándose a favor o en contra de alguno de los candidatos.***

*La Sala Superior sustenta lo anterior en el hecho de que los principios jurídicos establecidos en la Constitución Federal destacan la idea de las elecciones libres, auténticas y periódicas, así como la idea del sufragio universal, libre, secreto y directo; además de la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, aspectos rectores del proceso electoral, al igual que **el establecimiento de condiciones de equidad en cuanto a los elementos con que cuenten los partidos políticos.** Lo anterior, aunado a que la libertad de sufragio se traduce en que el voto no debe estar sujeto a presión, intimidación o coacción alguna, redundando en que los órganos y autoridades del poder público **se deben mantener al margen del proceso electoral para no influir en el ánimo del elector,** y no transgredir así los principios constitucionales referidos, máxime si no están autorizados constitucional y legalmente para organizar o conducir el proceso mismo.*

A continuación, cito el contenido de la tesis referida:

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

'LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO SE VIOLA CON LA PROHIBICIÓN AL GOBERNADOR DE HACER MANIFESTACIONES A FAVOR O EN CONTRA DE UN CANDIDATO (Legislación de Colima)' (Se transcribe).

*En ese sentido, las declaraciones y la difusión de promocionales que ha venido realizando el Presidente de la República, **que buscan promover o descalificar candidatos a cargos de elección popular, o que de manera velada o subliminal representan un respaldo a la opción política que lo llevó al poder o se encuentran encaminados a pretender identificar otras opciones como negativas para el país, constituyen actos que vulneran los principios rectores de la función electoral y los principios de equidad y de libertad del sufragio.***

Inclusive, esto ha sido expresamente reconocido por los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral con derecho a voto, cuando con fecha 26 de junio de 2005, hicieron 'un llamado a la responsabilidad de los Servidores Públicos para garantizar la equidad y preservar la confianza en los Procesos Electorales', en el que sostienen que:

*'La equidad requiere la **presencia neutral de los gobiernos en las elecciones.** Todos los servidores públicos están legalmente imposibilitados para ofrecer apoyo a partidos políticos o candidatos, si al hacerlo obligan a sus subordinados a emitir votos a favor de alguno de los mismos; si condicionan la prestación de un servicio, el cumplimiento de programas o la realización de obras a la emisión del sufragio a favor de un partido político o candidato; si destinan de manera ilegal fondos, bienes o servicios; o si proporcionan apoyo usando el tiempo correspondiente a sus labores.*

*Con ese espíritu, el legítimo derecho a la libertad de expresión y de asociación de la **que gozan los titulares de gobiernos, no debe ser pretexto para que apoyen con declaraciones y actos proselitistas a candidatos y partidos, pues al hacerlo pueden afectar la equidad en la contienda político electoral.***

*Al respecto, tesis relevantes y jurisprudencias indican que la libertad de expresión y asociación deben limitarse para tutelar bienes o derechos constitucionalmente protegidos, como la libertad del sufragio y la no presión en las elecciones. **En efecto, el ejercicio del derecho a la***

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

libertad de expresión está acotado para los funcionarios públicos, ya que la investidura de quienes ostentan cargos de representación política puede influir el ánimo y transgredir las condiciones de igualdad y libertad de sufragio de los electores.

Por ello, considerando las prohibiciones legales específicas, las responsabilidades políticas compartidas, el interés público y las exigencias de la sociedad en este tema, los Consejeros Electorales hacemos un llamado a los titulares de gobierno y a los servidores públicos de todos los niveles para que se abstengan de emitir opiniones o desplegar conductas que puedan afectar la equidad de la competencia, limitar la libertad del sufragio y, potencialmente, generar un clima de confrontación y desconfianza que poco abona a la celebración de una contienda electoral pacífica y equitativa.'

De igual manera, el Partido Acción Nacional incumple con lo dispuesto por el artículo 23 del ya citado código electoral federal que establece que los partidos políticos, para el logro de los fines, ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el código de la materia.

Dichos fines establecidos en el artículo 41, fracción 1, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son los de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Sin embargo, con los actos que realiza el Partido Acción Nacional, por conducto del Presidente de la República, no sólo omite ajustarse a las disposiciones que regulan el proceso electoral para la renovación del Poder Ejecutivo de la Federación, sino que además incumple con los fines previstos constitucionalmente, puesto que los actos que se denuncian son contrarios a la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática.

Ahora bien, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece una serie de medios, herramientas y procedimientos para que el Instituto Federal Electoral vigile el cumplimiento de las normas electorales, especialmente en relación con el proceso electoral para la renovación de los

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

poderes federales, inclusive de hacer cesar los actos que infringen la normatividad electoral.

En consecuencia, el Instituto Federal Electoral no solamente es competente para conocer de los hechos que se denuncian, sino que además cuenta con las atribuciones necesarias para hacer cesar los actos irregulares que viene realizando el Partido Acción Nacional, a efecto de que no se siga vulnerando el marco jurídico electoral y se afecte el proceso electoral para la renovación periódica de los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federal.

Al efecto, resulta sustancialmente aplicable la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se cita a continuación:

'CAMPAÑAS ELECTORALES. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL VERACRUZANO TIENE ATRIBUCIONES PARA HACERLAS CESAR O MODIFICARLAS, SI CON ELLAS SE VIOLAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD O IGUALDAD EN LA CONTIENDA.' [Se transcribe].

En ese sentido, y con base en lo antes expuesto y fundado, solicito respetuosamente a la autoridad administrativa electoral federal que tome las medidas pertinentes a efecto de que haga cesar los actos irregulares en que está incurriendo el Partido Acción Nacional, por conducto de sus militantes.

(...)

Por lo que se refiere a la utilización de los datos de los beneficiarios de los programas sociales del Gobierno Federal, como el de la reunión de campaña celebrada con fecha 31 de enero del presente año, en la que se convocó a organizaciones que reciben recursos de la Secretaría de Desarrollo Social o que son beneficiarios de proyectos de coinversión, con las que el candidato del Partido Acción Nacional suscribió lo que llamaron una 'Alianza Ciudadana', con fines eminentemente proselitistas; debe decirse que también representa una influencia indebida en los electores y atenta contra el postulado constitucional de voto libre y la exigencia de que las elecciones sean auténticas.

Con diversas documentales que desarrollo en el capítulo de pruebas del presente escrito, puede constatarse que los actos realizados por el Presidente de la República, en beneficio del Partido Acción Nacional, se trata de acciones concertadas por ambas partes, pues tal y como se documenta, han existido

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

reuniones periódicas del Presidente de la República con el candidato de dicho partido político para evaluar el avance y los problemas que va generando la campaña presidencial del C. Felipe Calderón Hinojosa.

En ese sentido, solicito respetuosamente se dé vista a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49, párrafo 6 y 49-B, párrafos 1 y 4 del mismo ordenamiento electoral, en donde se establece que para la fiscalización del manejo de los recursos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, así como para la recepción, revisión y dictamen de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda, y para la vigilancia del manejo de sus recursos, se constituirá la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

La relevancia en la vista que debe darse a la Comisión de Fiscalización para que realice la investigación correspondiente radica en el hecho de que el artículo 49, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prohíbe las aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia, de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley, así como de las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizados o paraestatales, y los órganos de gobierno del Distrito Federal.

En la especie, la utilización de las campañas gubernamentales en favor del candidato del Partido Acción Nacional, el uso de datos de beneficiarios y el apoyo de funcionarios públicos, puede estarse traduciendo en aportaciones indebidas de personas morales, expresamente prohibidas por ley.

Lo mismo ocurre respecto de los límites a los gastos de campaña establecidos en el artículo 182-A, de dicho ordenamiento electoral, mismos que podrían estarse violentando por la utilización de las campañas gubernamentales en favor del candidato a la Presidencia de la República del Partido Acción Nacional, mismas que, al generarle un beneficio, deben ser consideradas para efectos del tope de gastos de dicha campaña."

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

Elementos probatorios ofrecidos y aportados:

- a) Disco compacto que contiene la grabación de ocho spots: cuatro de radio y cuatro de televisión, relativos a la campaña denominada "Logros y Acciones de Gobierno 2006" denominados: "Pobreza", "Seguro Popular", "Sistema de Pensiones", y "Vivienda".
- b) Disco compacto que contiene la grabación del programa "Fórmula Detrás de la Noticia", transmitido el tres de febrero de dos mil seis, a las 07:02:54 p.m., por la radiodifusora Radio Fórmula.
- c) Disco compacto que contiene la grabación de la entrevista otorgada el uno de febrero de dos mil seis, a las 02:03:34 p.m., por Felipe Calderón Hinojosa, transmitida por la radiodifusora Radio XEW-FM 96.9, dentro del programa "Hoy por Hoy".
- d) Disco compacto que contiene la grabación del programa "Fórmula Detrás de la Noticia", transmitido el día diez de febrero de dos mil seis, a las 08:19:36 a.m., por la radiodifusora Radio Fórmula.
- e) Disco compacto que contiene la grabación del programa "Fórmula Detrás de la Noticia", transmitido el día trece de febrero de dos mil seis, a las 07:09:47 p.m., por la radiodifusora Radio Fórmula.
- f) Nota periodística publicada en la página de Internet <http://www.terra.com.mx/elecciones2006/articulo/162686/>, de fecha siete de junio de dos mil cinco.
- g) Nota periodística publicada en la página de Internet <http://www.jornada.unam.mx/imprimir.php?fecha=20060110¬a=010n1pol.php&seccion=nota>, de fecha diez de enero de dos mil seis.
- h) Nota periodística publicada en la página de Internet <http://www.reforma.com/nacional/articulo/615202>, de fecha treinta y uno de enero de dos mil seis.
- i) Nota de prensa publicada en la página de Internet <http://www.reforma.com/ediciónimpresa/notas/060210/nacional/696798.htm>, de fecha diez de febrero de dos mil seis.

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

- j) Impresión de la página de Internet <http://www.presidencia.gob.mx/multimedia/anuncios/?contenido=23329&pagina=1>.
- k) Nota periodística publicada en la página de Internet <http://www.proceso.com.mx/noticia.html?nid=37437&cat=2>, de fecha ocho de febrero de dos mil seis.
- l) Nota periodística publicada en la página de Internet <http://www.terra.com.mx/noticias/articulo/179010/>, de fecha seis de enero de dos mil seis.
- m) Nota periodística publicada en la página de Internet <http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?notaid=46722>.

III. Acuerdo de recepción.

- a) El siete de marzo de dos mil seis, se tuvo por recibida en la Secretaría Técnica de la otrora Comisión de Fiscalización la copia certificada del escrito de queja mencionado en el antecedente I con sus respectivos anexos; se acordó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno, asignarle el número de expediente Q-CFRPAP 10/06 Coalición Por el Bien de Todos vs. PAN, notificar al Presidente de la otrora Comisión de Fiscalización de su recepción y publicar el respectivo acuerdo en los estrados de este Instituto.

IV. Publicación en estrados del acuerdo de recepción.

- a) El dieciséis de marzo de dos mil seis, mediante oficio STCFRPAP 444/06, la Secretaría Técnica de la otrora Comisión de Fiscalización solicitó a la Dirección Jurídica que se fijara en los estrados de este Instituto, por lo menos durante setenta y dos horas, el acuerdo de recepción del procedimiento administrativo de queja identificado con el número de expediente Q-CFRPAP 10/06 Coalición Por el Bien de Todos vs. PAN y la respectiva cédula de conocimiento.
- b) El veintitrés de marzo de dos mil seis, mediante oficio DJ/636/06, la Dirección Jurídica remitió a la Secretaría Técnica de la otrora Comisión de Fiscalización el citado acuerdo y cédula de conocimiento, así como la razón de publicación

y la razón de retiro, de las que se desprende su oportuna publicación en los estrados de este Instituto.

V. Causales de desechamiento.

- a) El veintinueve de marzo de dos mil seis, mediante oficio STCFRPAP 585/06, la Secretaría Técnica de la otrora Comisión de Fiscalización solicitó a su Presidencia que le informara si a su juicio existía o se actualizaba alguna de las causales de desechamiento previstas en el artículo 6.2 del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables en la Integración de los Expedientes y la Substanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y la Aplicación de los Recursos derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas.
- b) El cuatro de abril de dos mil seis, mediante oficio PCFRPAP/060/06, la Presidencia de la otrora Comisión de Fiscalización señaló que no se actualizaba ninguna de las causales de desechamiento, por lo que se dio inicio a la substanciación del procedimiento respectivo.

VI. Notificación del inicio del procedimiento.

- a) El treinta de mayo de dos mil seis, mediante oficio STCFRPAP 1084/06, la Secretaría Técnica de la otrora Comisión de Fiscalización notificó al Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante este Consejo, el inicio del procedimiento Q-CFRPAP 10/06 Coalición Por el Bien de Todos vs. PAN, en términos del párrafo 6.4 del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables en la Integración de los Expedientes y la Substanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y la Aplicación de los Recursos derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, ahora Reglamento de Procedimientos en materia de Fiscalización.

VII. Requerimiento a la Dirección de Radiodifusión.

- a) El trece de julio de dos mil seis, mediante oficio STCFRPAP 1465/06, la Secretaría Técnica de la otrora Comisión de Fiscalización, solicitó a la Dirección de Radiodifusión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral copia por duplicado de los

discos compactos anexados a dicho oficio, los cuales forman parte de las pruebas relativas al procedimiento.

- b) El catorce de julio de dos mil seis, mediante oficio DR/0878/2006, la Dirección de Radiodifusión remitió el material solicitado.

VIII. Requerimiento de documentación a la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral.

- a) El quince de agosto de dos mil seis, mediante oficio STCFRPAP 1710/06, la Secretaría Técnica de la otrora Comisión de Fiscalización solicitó a la Dirección Jurídica copia certificada de las constancias y anexos que integran el expediente identificado con el número JGE/QPBT/CG/030/2006.
- b) El veinticuatro de agosto de dos mil seis, mediante oficio DJ/2030/06, la Dirección Jurídica remitió la copia certificada solicitada.

IX. Acuerdo de la Unidad de Fiscalización.

- a) El veinticuatro de julio de dos mil nueve, mediante acuerdo, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos tuvo por recibida y ordenó se agregara a los autos que integran el expediente Q-UFRPP 10/06 Coalición Por el Bien de Todos vs. PAN, copia de la totalidad de las constancias que integran el expediente JGE/QPBT/CG/030/2006.

X. Emplazamiento.

- a) El treinta de julio de dos mil nueve, mediante oficio UF/3526/2009, el Director General de la Unidad de Fiscalización emplazó al Partido Acción Nacional, corriéndole traslado con todos los elementos que integran el expediente, para que en un plazo de cinco días hábiles manifestara lo que a su derecho conviniera, y aportara las pruebas presentara los alegatos que considerara pertinentes.
- b) El seis de agosto de dos mil nueve, el partido político contestó al emplazamiento.

XI. Escrito de contestación al emplazamiento. De conformidad con el artículo 29, inciso b) del Reglamento de Procedimientos en materia de Fiscalización, se

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

transcribe a continuación la parte conducente del escrito de contestación al emplazamiento, así como la relación de pruebas ofrecidas mediante el mismo.

"La autoridad responsable viola en perjuicio del Partido Acción Nacional el principio nullum crimen sine lege consagrado en el artículo 14 de la Constitución General de la República.

Asimismo, la autoridad responsable viola en perjuicio del Partido Acción Nacional el principio de estricta legalidad previsto en el artículo 14 de la Constitución General de la República, en razón de la supuesta identidad entre los promocionales del Gobierno Federal y los promocionales de campaña presidencial del candidato del Partido Acción Nacional, así como conductas realizadas por el jefe de gobierno y de Estado, en ejercicio de la prerrogativas político-jurídicas asociadas al cargo que ostentaba en el momento en el que fueron realizadas las conductas objeto de reproche punitivo.

Los promocionales gubernamentales a los que se hace referencia, son los siguientes:

1. POBREZA Aparece el Presidente Fox y dice:

[se transcribe el contenido del spot]

2. SEGURO POPULAR Aparece el Presidente Fox y dice:

[se transcribe el contenido del spot]

3. SISTEMA DE PENSIONES Aparece el Presidente Fox y dice:

[se transcribe el contenido del spot]

4. VIVIENDA Aparece el Presidente Fox y dice:

[se transcribe el contenido del spot]

De las propias versiones estenográficas de los promocionales del gobierno de Vicente Fox Quesada aportados por el quejoso, no se desprende coacción alguna al electorado ni algún tipo de 'asociación' que permita concluir inducción al voto por parte del gobierno Federal.

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

En dichos promocionales el ejecutivo Federal informa a la sociedad sobre los resultados derivados de la implementación de una serie de políticas públicas, los cuales no implican apoyo alguno a ningún partido político o candidato.

En este contexto, es importante señalar que en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran expresados los siguientes principios generales del Derecho:

<i>Nulum crimen sine previa lege poenale</i>	<i>No hay delito sin previa ley penal</i>
<i>Nulla poena sine lege</i>	<i>No hay pena sin ley</i>
<i>Nullum crimen sine poena legale</i>	<i>No hay delito sin pena legal</i>
<i>Nulla poena sine crimen</i>	<i>No hay pena sin delito</i>
<i>Nulla poena sine indicio</i>	<i>No hay pena sin juicio</i>
<i>Nemo damnetur nisi per legale iudicium</i>	<i>Nadie puede ser dañado sino por juicio legal.</i>

Dichos principios generales se resumen en el principio de aplicación e interpretación estrictas de la ley, tanto en sede penal como en sede administrativa, en tratándose de la imposición de sanciones.

El principio nullum crimen sine lege constituye una garantía de las personas que impide que puedan ser objeto de reproche, penal o administrativo, conductas que no se encuentran tipificadas como injustos en la ley, o bien, que no encuadran de manera exacta en el supuesto directo condicionante de una sanción.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha interpretado que en materia de derecho administrativo sancionador electoral, para que una determinada conducta pueda calificarse como infracción y ser objeto de una sanción, conforme al requisito relativo a la tipicidad de la conducta, se requiere, por un lado, que esté prevista como tal en la ley y, por otro, que el hecho atribuido al pretendido infractor encuadre en ese supuesto legal, pues en caso contrario, si determinada conducta no está prevista y si no le es fijada una sanción en ley, o bien, si el hecho constitutivo de la conducta reprochada no encuadra en el supuesto de ilicitud previsto en la norma, no podrá imponerse al presunto infractor sanción alguna.

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

El principio de legalidad penal –que rige también para el derecho sancionador electoral- exige la existencia de una ley previa al hecho que se estime infractor, en la que se prevea determinada conducta como ilícita, con lo cual se da certeza a la tipicidad de la infracción y se garantiza la especificidad de la conducta en el tipo legal punible.

Así, según lo ha resuelto la Sala Superior, en la materia de derecho administrativo sancionador electoral se requiere, para imponer una sanción, que en la ley se regulen las conductas administrativas que deban considerarse ilícitas, y las sanciones aplicables a quienes las ejecuten, y en cuanto a su aplicación, es necesario además que el caso concreto encuadre en el supuesto normativo.

Ahora bien, la autoridad INDEBIDAMENTE podría sancionar al Partido Acción Nacional, por la probable comisión de una aportación en especie o en dinero, a partir de la supuesta identidad entre los promocionales del Gobierno Federal y los promocionales de campaña presidencial del candidato del Partido Acción Nacional, así como por ‘actos atribuibles al C. Vicente Fox Quesada’. A la luz de ello conviene analizar que en particular, el Partido de la Revolución Democrática denunció las conductas:

- 1. Campaña de promoción de obras públicas y programas gubernamentales en medios masivos de comunicación por parte del Presidente de la República Vicente Fox Quesada.*
- 2. Que la frase ‘si seguimos por este camino mañana México será mejor que ayer’, constituye una influencia indebida y genera una situación de privilegio hacia el Partido Acción Nacional.*
 - Se violenta el principio de equidad que debe regir toda contienda electoral.*
 - Se violenta el artículo 38, párrafo 1, inciso a) que obliga a los partidos políticos a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.*

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

3. *El C. Vicente Fox Quesada, realizó diversos actos que favorecieron al entonces candidato Felipe Calderón Hinojosa.*
4. *Los actos promocionales del titular del Poder Ejecutivo buscan también descalificar al resto de los candidatos al cargo de Presidente de la República, lo cual de manera velada y subliminal favorece al candidato del Partido Acción Nacional.*
5. *Estos actos no sólo generan coacción sobre la ciudadanía, además hay una asociación de la campaña gubernamental con la campaña del candidato del Partido Acción Nacional.*

Sin embargo, como se puede apreciar en el presente procedimiento, la responsable pretende imputar responsabilidad administrativa al Partido Acción Nacional por hechos presuntamente violatorios del acuerdo CG231/2005, comúnmente conocido como 'Tregua navideña', y atribuirlos al ex Presidente Vicente Fox Quesada.

Con ese proceder, la responsable en nuestra consideración no está garantizando el derecho establecido en el artículo 14 de la Constitución General de la República, toda vez que los hechos observados –expresiones del Presidente de la República- en modo alguno se encuentran comprendidas dentro de las hipótesis reguladas por el Acuerdo que la responsable en su oficio citatorio invoca como parámetro normativo de posible enjuiciamiento.

En efecto, los resolutivos primero y segundo del acuerdo identificado bajo el número CG231/2005 establecen, a la letra, lo siguiente:

[se transcriben]

A mayor abundamiento, las conductas referidas en el Acuerdo transcrito no eran susceptibles de regulación, y en consecuencia, no son susceptibles de responsabilidad administrativa, debido a que ninguna autoridad puede imponer una sanción por conductas que no se encuentran formal y materialmente tipificadas como delitos por la ley respectiva, so pena de violentar la garantía de estricta legalidad en materia sancionatoria.

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

Ahora bien, las reglas contenidas en el acuerdo citado establecen dos tipos de condicionantes materiales: por una parte, que por sus características, la actividad pueda ser considerada como acto de propaganda o promoción del voto, y por otra parte, que al acto propagandístico realizado tenga como fin promocionar cualquier precandidato o candidato postulado a Presidente de la República, o bien, promocionar a un partido político.

Las expresiones objeto del presente procedimiento oficioso, derivado de la vista ordenada a la entonces Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos para investigar si hubo una aportación indebida, en dinero o en especie de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial en el procedimiento JGE/QPBT/CG/030/2006, en modo alguno satisfacen ambos extremos normativos. Ni por sus características ni por su finalidad, los hechos reprochados pueden ser considerados como actos de campaña o de propaganda electoral, pues no contienen ninguna de las cualidades establecidas en las definiciones estipulativas de los artículos 182 y 182-A del Código Electoral entonces vigente.

Del análisis de los presuntos mensajes difundidos por el Ejecutivo Federal, se advierte que no tienen como intención promover la continuidad en la gestión del gobierno, en la modalidad de reelección consecutiva de sus titulares.

Pese a que los monitoreos aportados como pruebas por la Dirección General de Radio y Televisión de la Secretaría de Gobernación señalan la transmisión de promocionales ordenados por el gobierno federal, no existen por parte del quejoso o de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos un análisis, estudio o comparativo de las pruebas en cuestión que permita a la autoridad electoral proceder a la comprobación de que se trató de dichos elementos.

Este reporte, por su propia naturaleza, no puede aportar indicios en el sentido de qué mensajes gubernamentales sin referencias partidarias reportan beneficio electoral a favor del Partido Acción Nacional y de sus candidatos. De este documento sólo puede desprenderse la asignación de tiempos oficiales y de Estado entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

La Unidad de Fiscalización, se limita a aseverar que del expediente se desprenden elementos suficientes para colegir indiciariamente la comisión de actos que transgreden lo dispuesto en los artículos 49, numeral 2, inciso a), en relación con el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código comicial vigente hasta el 14 de enero de dos mil ocho. Sin embargo, no realiza un verdadero análisis que motive de forma suficiente su proceder.

En el escrito de queja, el denunciante no aclara la forma en que se verifica esa supuesta 'asociación' de las campañas, es decir, en ningún momento identifica la coincidencia de frases, la mención del partido o la mención del candidato del PAN y la solicitud del voto en la publicidad del gobierno federal.

La quejosa, tampoco identifica la referencia o mención en los spots de la campaña del candidato presidencial sobre programas sociales, específicamente, sobre pobreza, seguro popular, pensiones o vivienda, ni existe referencia alguna que induzca a sus destinatarios a votar por el Partido Acción Nacional o su candidato presidencial a cambio de beneficio alguno o trato mejor como derechohabiente de un programa, de manera que ello lo impulse a inclinarse por esa opción política.

De los promocionales de campaña del entonces candidato a la Presidencia de la República, Felipe Calderón Hinojosa, se desprenden elementos coincidentes con la plataforma electoral del Partido por el cual fue postulado.

Dichos elementos son referentes a una oferta política consistente en una mejor calidad de vida para los mexicanos a través de programas de apoyo a la educación, el desarrollo económico, la libertad, la seguridad y el empleo.

Del contenido de los promocionales pertenecientes al Gobierno federal durante la gestión de Vicente Fox Quesada y los promocionales de campaña del entonces candidato presidencial, Felipe Calderón Hinojosa, no se desprende vinculación alguna.

Como tampoco se desprende que los promocionales del Ejecutivo puedan tener como intención y mucho menos como alcance:

- 1. Promover la candidatura del C. Felipe Calderón Hinojosa.*
- 2. Coaccionar a los ciudadanos a votar por el Partido Acción Nacional.*

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

3. *Condicionar a los ciudadanos a que si votan por el candidato del Partido Acción Nacional, podrán seguir gozando de los beneficios de los programas sociales, toda vez que este tipo de programas, como lo es un crédito de vivienda, no so revocables una vez que son obtenidos legalmente.*

Del mismo modo, de los promocionales de radio y televisión del C. Felipe Calderón Hinojosa en los cuales se promueve su candidatura, no es posible advertir que:

1. *Se haga alusión a los programas sociales de la gestión del entonces Presidente de la República, Vicente Fox Quesada.*
2. *No se hace alusión a los logros obtenidos con el gobierno emanado de las filas del Partido Acción Nacional.*
3. *Las frases y propuestas del candidato presidencial no incluyen frases en las que se comprometa a mantener los programas sociales de los que ya existía un gran número de beneficiarios.*

En cuanto a sus características, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos debe tener en cuenta que se trata de expresiones cuya incidencia efectiva no es intrínseca al foro y formato utilizados para realizarlas, sino que tal incidencia es consecuencia inexorable de la difusión dada por los medios electrónicos de comunicación en ejercicio de la libertad constitucional de información.

En cuanto a su finalidad, se trata de expresiones realizadas por el entonces Presidente de la República como desdoblamiento natural de la función política de jefe de gobierno y de Estado. Dichas expresiones versan sobre la situación política y económica del país, por lo que no pueden ser reconducidas sin alterar su contenido o su contexto al debate electoral, pues, se insiste, no contienen ninguna expresión directa e inmediatamente vinculada, a favor o en contra, con las opciones políticas en competencia.

Debe tenerse en cuenta que se trata de pronunciamientos aislados, no susceptibles de influir en el ánimo del electorado por la distancia temporal con la que fueron emitidas respecto a la jornada electoral. Por tanto, bajo ninguna

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

circunstancia pueden ser considerados como actos deliberados de promoción del voto o de propaganda electoral, pues ni del contexto en el que fueron emitidos, de su sentido literal o de la oportunidad en la que se hicieron públicas, puede derivarse el propósito, fin y objetivo de presentar o promover ante la ciudadanía a una candidatura o partido, o bien, de inducir el voto a favor o en contra de candidatos, coaliciones o partidos.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos omite integrar en su valoración el hecho de que es consustancial a las democracias de facultad jurídica y el deber político de los funcionarios públicos, en particular de los electos a través de voto popular, de razonar las políticas públicas que implementen desde la función que tienen encomendada.

Ofrecer razones sobre la marcha de la economía o sobre las circunstancias políticas que imperan en una nación, expresar juicios políticos sobre el pasado o el futuro, es una prerrogativa asociada íntimamente al ejercicio de funciones públicas, máxime cuando dichas expresiones no se realizan a través de instrumentos públicos o mediante la utilización de recursos públicos, sino en el ámbito de la deliberación social en el que toman parte los ciudadanos, los medios de comunicación y los responsables legislativos o gubernamentales.

Aceptar el criterio y pretender sancionar al Partido Acción Nacional por una posible aportación en especie o en dinero implicaría que cualquier pronunciamiento de un funcionario o responsable público, con independencia del foro o formato utilizado, en el sentido de preservar la continuidad de ciertas políticas públicas, beneficiarían electoralmente a los candidatos o partidos que las impulsen o perjudicarían a los candidatos o partidos que no las hagan propias. Tal criterio terminaría por vaciar de sentido las dinámicas de deliberación en las que se sustenta la democracia representativa, y de manera muy especial, haría nugatorio el derecho de los ciudadanos de acceder a información sobre las opciones que unos u otros están dispuestos a impulsar para resolver los problemas sociales. Desde esta perspectiva, la opacidad en el ejercicio del gobierno, el silencio de los responsables públicos sobre el estado de cosas, bien podría justificarse, para mal, en la necesidad no alterar, con expresiones y explicaciones, la competencia electoral.

La formulación lingüística de las reglas establecidas en el acuerdo CG231/2005 presuponen una cuestión que ha desconocido la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al momento de su

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

enjuiciamiento debe valorar: no todas las expresiones, por sus características y finalidad intrínsecas, se traducen en actos de campaña o de propaganda electoral.

En caso contrario, el órgano de fiscalización incurriría en dos tesis incorrectas: a) que en razón de que fueron postulados por el mismo partido, el presidente de la República en ejercicio y el candidato a la presidencia de la República para un nuevo periodo, impulsarán y defenderán las mismas políticas públicas; y b) la defensa hecha de un determinado modelo económico, político y social se materializa en una ventaja para el partido que postuló al funcionario que expresó dicha defensa.

La Unidad de Fiscalización debe comparar el contenido de las expresiones realizadas por el Presidente Vicente Fox con las propuestas del candidato Felipe Calderón Hinojosa, para a partir de ahí concluir si tal identidad existe o no en la realidad.

También debe verificar si otros partidos o candidatos impulsan las mismas políticas públicas, con el propósito de acreditar la identidad plena y excluyente entre los dichos del ex Presidente y las propuestas electorales del Partido Acción Nacional y de su candidato a la Presidencia de la República, en contexto comunicativo que, además, refuerce tal identidad.

Más aún, en ningún caso en el expediente se acredita la existencia de referencias directas e inmediatas a partidos o candidatos. Por el contrario, se pretende sancionar al Partido Acción Nacional a partir de la autoidentificación que realizó el Partido de la Revolución Democrática con los dichos expresados por el ex Presidente Vicente Fox. En efecto, no existe en las expresiones ninguna alusión en el sentido de que el Partido de la Revolución Democrática o su candidato a la Presidencia de la República, Andrés Manuel López Obrador, representan populismos y demagogias que ofrecen cambiarlo todo por arte de magia; tampoco les atribuye el riesgo de involución hacia políticas públicas del pasado; no los califica de mesías e iluminados, ni señala que el Partido Acción Nacional es el único partido capaz de mantener la disciplina económica como opción de futuro.

Por el contrario, fue el propio Partido de la Revolución Democrática y su candidato a la Presidencia de la República quienes, al presentar la queja y objetar públicamente esas expresiones, generaron el vínculo entre el dicho del

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

ex Presidente Fox y las características de su oferta política. Lo anterior, en el entendido de que en el sistema de partidos mexicano, el Partido de la Revolución Democrática no es el único partido que se autodefine como de izquierda, ni es el único que promueve políticas públicas similares a las que se implementaron durante la época de Luis Echeverría. Vale decir que ésta –la alusión a Luis Echeverría- es la única referencia personal y directa en el conjunto de expresiones emitidas por el ex Presidente Fox, sólo que no puede ser materializada en un perjuicio al Partido de la Revolución Democrática o a su candidato presidencial, por la simple y sencilla razón de que aquél fue postulado por el Partido Revolucionario Institucional.

Así las cosas, al extender el ámbito de aplicación del acuerdo multicitado hasta comprender expresiones aisladas que ni por sus características ni por su finalidad pueden ser consideradas como actos de campaña o de propaganda electoral, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos pretende actualizar una supuesta aportación en especie, a partir de conductas que no observan el principio de estricta legalidad que rige a la materia sancionatoria.

Asimismo, dicho principio resulta vulnerado en razón de que impone una condicionante no prevista normativamente al ejercicio de una prerrogativa asociada al estatuto constitucional de un órgano del Estado que tienen una dimensión de actuación política –la Presidencia de la República-, esto es, a la facultad político-jurídica de razonar las políticas y acciones de gobierno que se impulsan desde esa responsabilidad pública.

No existe en el sistema jurídico electoral norma alguna que prohíba a un responsable público formular juicios sobre la realidad política, social o económica. De hecho, dicha potestad suele entenderse comprendida en la libertad de expresión de la que gozan todos los ciudadanos de la República. Tampoco existe una norma que tipifique como delito el incumplimiento a esa obligación, y mucho menos, que establezca un supuesto de imputación con el partido que postuló a dicho funcionario, o bien, con el partido cuyas tesis coincidan, en menor o mayor medida, con el sentido de las expresiones formuladas.

Por otra parte, no existe en el expediente prueba alguna, ni siquiera a nivel indiciario, que conduzca a la conclusión de que el Partido Acción Nacional conocía de la presunta intención de promocionar el voto a favor o en contra de

candidatos en lo particular, conocimiento previo que es requisito inexorable para actualizar el supuesto de incumplimiento al deber de cuidado.

Así las cosas, el principio de estricta legalidad ha sido vulnerado pues no se acredita que el Partido Acción Nacional hubiere tenido conocimiento previo de las conductas objeto de reproche. Tampoco obra prueba alguna de que el Partido hubiere solicitado, sugerido, incitado o cualesquier otra modalidad activa o pasiva de autoría, en relación con las expresiones objeto de sanción.

Con base en lo anteriormente expuesto, se solicita a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos debe declarar infundado el procedimiento en razón de que se pretende acreditar la actualización de una supuesta aportación en especie, a partir de una serie de conductas que no se encuentran tipificadas como antijurídicas en la ley electoral, conductas que son concomitantes con el estatuto jurídico-político del cargo de Presidente de la República y que, en función de sus circunstancias y fines, bajo ninguna circunstancia pueden encuadrarse en el supuesto de actos de campaña o de propaganda electoral en beneficio o perjuicio de candidato o partido alguno."

Elementos probatorios ofrecidos y aportados:

- Presuncional en su doble aspecto, legal y humana.

XII. Cierre de instrucción.

- a) El diez de agosto de dos mil nueve, el Director General de la Unidad de Fiscalización emitió el acuerdo por el que se declaró cerrada la instrucción correspondiente a la substanciación del procedimiento de mérito.
- b) El diez de agosto de dos mil nueve, mediante oficio UF/3923/2009, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Dirección Jurídica que fijara en los estrados de este Instituto, por lo menos durante setenta y dos horas, el acuerdo de cierre de instrucción y la cédula de conocimiento.
- c) El veinticinco de agosto de dos mil nueve, mediante oficio DJ/2713/2009, la Dirección Jurídica remitió a la Unidad de Fiscalización los documentos referidos en el párrafo anterior, mismos que fueron publicados oportunamente en los estrados de este Instituto.

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

CONSIDERANDO

1. Competencia. Que con base en los artículos 41, base V, décimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 79, 81, numeral 1, incisos c) y o); 109, numeral 1; 118, numeral 1, incisos h), i) y w); 372, numerales 1, incisos a) y b) y 2; 377, numeral 3, y 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho; 4, numeral 1, inciso c); 5, 6, numeral 1, inciso u), y 9 del Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, dicha Unidad es el órgano **competente** para tramitar, substanciar y formular el presente proyecto de Resolución, mismo que este Consejo General conoce a efecto de determinar lo conducente y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

2. Normatividad aplicable. Que de conformidad con los artículos cuarto transitorio del Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, el presente asunto deberá ser resuelto conforme a las normas vigentes al momento de su inicio, es decir, las previstas en la legislación electoral federal vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho.

Así, los actos de la autoridad administrativa electoral se rigen por la normativa vigente al momento de su emisión, es decir, que todo hecho o acto jurídico se regula por la ley vigente al momento de su verificación o realización, principio expresado en la fórmula latina *tempus regit factum*. En ese sentido, las normas a las que se refieren los citados artículos transitorio son las de carácter sustantivo, ya que en las normas adjetivas o procesales, según se desprende de lo dispuesto en la jurisprudencia publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VIII, julio de 1998, en la página 308, de rubro "*RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL*", no puede existir retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba, es

decir, se agotan en cada etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula, ya que sólo deben reputarse como expectativas de derecho o situaciones jurídicas abstractas.

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

En efecto, ante la existencia de un elemento con base en el cual pudiese actualizarse alguna causal de improcedencia, la autoridad debe abocarse a su estudio y determinar si el mismo, en efecto, constituye un obstáculo que le impide pronunciarse sobre el fondo del procedimiento y la obliga a sobreseer en el mismo.

Para realizar dicho estudio, resulta pertinente hacer alusión a la Resolución CG889/2008, emitida por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el veintidós de diciembre de dos mil ocho, y recaída al procedimiento genérico identificado con el número de expediente JGE/QPBT/CG/030/2006.

El fondo substancial controvertido materia de dicha Resolución (consistente en determinar si el Partido Acción Nacional infringió lo dispuesto en los artículos 4, numeral 3; 38, numeral 1, inciso a) y, 39 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, en virtud de haber realizado y/o tolerado actos de presión o coacción a los electores) derivó de, entre otros, los siguientes hechos:

"El presunto uso de datos de los beneficiarios de los programas sociales del Gobierno Federal, a partir de la incorporación de la C. Josefina Vázquez Mota, otrora Secretaria de Desarrollo Social a la campaña del C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, entonces candidato del Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República, en particular, para la celebración de una reunión presuntamente realizada el día treinta y uno de enero de dos mil seis, en la que supuestamente, se convocó a organizaciones que recibían recursos de la Secretaría en comento o que fueron beneficiarias de proyectos de coinversión, misma en la que se suscribió, lo que se denominó 'Alianza Ciudadana'."

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

Ahora bien, en el escrito de queja que motivó el inicio del procedimiento que por esta vía se resuelve, la otrora Coalición Por el Bien de Todos denunció, entre otras conductas, que el Partido Acción Nacional, en contravención de lo dispuesto en el artículo 49, numeral 2, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, recibió una aportación en especie del Poder Ejecutivo de la Federación, consistente en el uso de datos de los beneficiarios de los programas sociales del gobierno federal para la celebración de una reunión de campaña del otrora candidato postulado por dicho partido político a la presidencia de la República, Felipe Calderón Hinojosa, realizada el treinta y uno de enero de dos mil seis, en la que se suscribió una "Alianza Ciudadana" y se convocó a organizaciones que recibían recursos o que fueron beneficiarios de proyectos de coinversión de la Secretaría de Desarrollo Social.

Conviene transcribir, en la parte que interesa, el escrito de queja presentado por la otrora Coalición Por el Bien de Todos:

"Es el caso que, a partir de esa fecha, se ha hecho público que en dicha campaña se han estado utilizando datos de los beneficiarios de los programas sociales del Gobierno Federal, tal es el caso de una reunión de campaña celebrada con fecha 31 de enero del presente año, en la que se convocó a organizaciones que reciben recursos de la Secretaría de Desarrollo Social o que son beneficiarias de proyectos de coinversión, con las que el candidato del Partido Acción Nacional suscribió lo que llamaron una "Alianza Ciudadana", con fines eminentemente proselitistas.

(...)

La relevancia en la vista que debe darse a la Comisión de Fiscalización para que realice la investigación correspondiente radica en el hecho de que el artículo 49, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prohíbe las aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia, de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley, así como de las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizados o paraestatales, y los órganos de gobierno del Distrito Federal.

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

En la especie, la utilización de las campañas gubernamentales en favor del candidato del Partido Acción Nacional, el uso de datos de beneficiarios y el apoyo de funcionarios públicos, puede estarse traduciendo en aportaciones indebidas de personas morales, expresamente prohibidas por ley."

Así las cosas, se tiene que los hechos que, entre otros, motivaron el inicio del procedimiento que por esta vía se resuelve, son los mismos hechos de los que derivó el fondo substancial controvertido que fue materia de la referida Resolución CG889/2008.

Ahora bien, dentro de dicha Resolución quedó desvirtuada la participación de organizaciones que recibían recursos o que fueron beneficiarias de proyectos de coinversión de la Secretaría de Desarrollo Social en reunión de campaña del otrora candidato postulado por el Partido Acción Nacional a la presidencia de la República, Felipe Calderón Hinojosa, realizada el treinta y uno de enero de dos mil seis y, en consecuencia, también quedó desvirtuado el uso de datos de los beneficiarios de los programas sociales del gobierno federal para la celebración de dicha reunión.

Conviene, al respecto, transcribir la citada Resolución en la parte que interesa:

"8. Que una vez sentado lo anterior, corresponde dilucidar si el Partido Acción Nacional infringió lo dispuesto en los artículos 4, párrafo 3; 38, párrafo 1, inciso a), y 39 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, en virtud de haber realizado y/o tolerado actos de presión o coacción a los electores, derivados del hecho sintetizado en el inciso D) del punto considerativo 3 del presente fallo, el cual se constriñe a lo siguiente:

D) El presunto uso de datos de los beneficiarios de los programas sociales del Gobierno Federal, a partir de la incorporación de la C. Josefina Vázquez Mota, otrora Secretaria de Desarrollo Social a la campaña del C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, entonces candidato del Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República, en particular, para la celebración de una reunión presuntamente realizada el día treinta y uno de enero de dos mil seis, en la que supuestamente, se convocó a organizaciones que recibían recursos de la Secretaría en comento o que fueron beneficiarias de proyectos de coinversión, misma en la que se suscribió, lo que se denominó 'Alianza Ciudadana'.

(...)

De conformidad con lo expresado hasta este punto y tomando en consideración la valoración conjunta de los elementos probatorios antes descritos, esta autoridad obtiene las siguientes conclusiones:

1.- De los medios probatorios ofrecidos por el quejoso, concretamente del contenido de dos notas periodísticas publicadas en internet, en las páginas: <http://www.reforma.com/nacional/articulo/615202/>, y <http://www.reforma.com/edicionimpresa/notas/060210/nacional/696798.htm>, se advierte que la C. Josefina Vázquez Mota, con motivo de la campaña política del C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, entonces candidato a la Presidencia de la República, por el Partido Acción Nacional, convocó al mitin celebrado el treinta y uno de enero del año dos mil seis, que fue llevado a cabo a favor de dicho candidato, a becarios de la Secretaría de Desarrollo Social, los cuales firmaron la denominada 'Alianza Ciudadana' a favor de éste, y fueron beneficiados por tal acción con recursos de esa Secretaría de Estado; sin embargo, tales notas periodísticas únicamente constituyen indicios leves acerca de la celebración de ese evento político, toda vez que del análisis realizado a las constancias que obran en autos, únicamente se cuenta con tales elementos para determinar que el mismo fue realizado, las cuales al ser documentales privadas, no constituyen prueba plena.

Por lo que a efecto de contar con la certeza, de que el día treinta y uno de enero del año dos mil seis, se celebró un mitin en la ciudad de Cozumel, Quintana Roo, se giraron diversos oficios a las siguientes organizaciones:

- Fundación 'Dibujando un Mañana'*
- Fundación 'Procura'*
- Fundación 'Apac'*
- Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural, A.C.'*
- 'Instituto Pedagógico de Problemas del Lenguaje'*
- Casa de la Amistad*
- Patronato 'Pro-Valle de Bravo, A.C.'*
- 'Cristel House México'*
- Fundación 'Pro Zona Mazahua I.A.P.'*
- Fundación 'Pro empleo Productivo'*

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

A las que se les cuestionó respecto de lo siguiente:

- *Si durante el proceso federal electoral 2005-2006, conformaron grupos de promoción del voto a favor del C. Felipe Calderón Hinojosa, entonces candidato a la Presidencia de la República postulado por dicho instituto político, bajo la denominación 'Gran Alianza por los Mexicanos' y 'Alianza Ciudadana',*
- *Si el día treinta y uno de enero de dos mil seis, personal de esa agrupación, participó en una reunión con el mencionado candidato a Presidente de la República;*
- *En caso de ser afirmativa su respuesta a la pregunta referida en el inciso anterior, si su asistencia fue condición para recibir los beneficios establecidos en los programas llevados a cabo por la Secretaría de Desarrollo Social; y*
- *Si resultaron beneficiadas con programas sociales desarrollados por la SEDESOL después del día treinta y uno de enero de dos mil seis, indicando en qué consistieron los mismos.*

2.- De tal forma, una vez realizado el estudio correspondiente a las respuestas que fueron obtenidas por parte de las diversas Fundaciones y Organizaciones señaladas en el apartado que antecede, no fue posible a esta autoridad determinar como lo afirma la otrora Coalición quejosa, su participación a dicho evento político, así como que las mismas hayan suscrito alguna Alianza a favor del entonces candidato presidencial, y menos aún que hayan sido beneficiadas con los programas otorgados por la Secretaría de Desarrollo Social.

En virtud de que sus respuestas son coincidentes al señalar la negativa en cuanto a su participación en el multicitado acto de campaña, celebrado el día treinta y uno de enero del año dos mil seis, ya que de forma similar manifiestan que no asistieron el día referido a evento político alguno, lo que se deriva en que no tenían conocimiento de la celebración del mismo.

No pasa inadvertido, que la representante legal de la Asociación 'Cristel House México', en su escrito por el que da contestación a lo requerido por esta autoridad manifestó que fue invitada a una reunión con el C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, sin embargo del análisis a sus manifestaciones no se obtiene referencia al evento político en comento, puesto que señala no

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

recordar la fecha del acto al cual fue convocada, mismo al que asistió a título personal, lo que en modo alguno involucra a la asociación que representa.

En términos similares el representante legal de la Fundación Pro Zona Mazahua I.A.P., señaló que en ningún momento conformó grupos de promoción del voto durante el proceso electoral 2005-2006 a favor del C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, entonces candidato a la Presidencia de la República por el Partido Acción Nacional y que en sus archivos y medios de información no cuentan con registro de su participación como organización en el evento que presuntamente se realizó el treinta y uno de enero del año dos mil seis.

No obsta lo anterior, el hecho de que las Fundaciones denominadas: 'Pro Zona Mazahua', Patronato 'Pro Valle de Bravo, A.C.' y 'Casa de la Amistad', sean partícipes de las convocatorias públicas realizadas por la Secretaría de Desarrollo Social, a efecto de que sean beneficiadas con los programas de apoyo que ese órgano del Estado otorga a diversas organizaciones, en virtud de que ello no implica necesariamente el que cuenten con alguna filiación al partido político denunciado, toda vez que tales convocatorias son públicas y abiertas, beneficiando a aquellas que cumplan con los requisitos estipulados en las reglas de operación correspondientes.

Sin que pase por desapercibido para esta autoridad, que no se lograron obtener datos de localización de las organizaciones denominadas: 'Consejo Indígena Permanente', 'Grupo Ciudadano Ambiental en el manejo de Recursos Costeros', 'Asociación Civil Libre Acceso', 'Consejo Nacional de Jóvenes Indígenas', 'Grupo por los derechos de los sordos', 'Federación de Productores del Maíz del Estado de México', 'Signo y Voz', 'Centro de Apoyo Terapéutico Manantial', 'Grupo Amistad', 'Unión Regional de Productores no tradicionales' y 'Red Nacional de Organizaciones y Empresas Sociales', no obstante, haber realizado las diligencias correspondientes para tal efecto, sin embargo, en este sentido y tomando en consideración que la información que se pretendía alcanzar de dichas organizaciones, fue proporcionada de manera consistente por el resto de los representantes de las fundaciones vinculadas con los hechos denunciados, por lo que atento a los principios de idoneidad y proporcionalidad que rigen el despliegue de la facultad inquisitiva de esta autoridad, resultó innecesario el ordenar mayores diligencias con el objeto de localizar a las organizaciones sociales en comento.

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

3.- *Adicionalmente a los requerimientos formulados a las Fundaciones referidas en el numeral que antecede, se emplazó a la C. Josefina Vázquez Mota y a la Diputada Yolanda Garmendía Hernández, informaran sobre su participación en el evento que presuntamente se llevó a cabo el día treinta y uno de enero del año dos mil seis, y si sus conductas fueron encaminadas a convocar a diversas organizaciones con el fin de obtener apoyo hacía la candidatura del C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, por la Presidencia de la República en representación del instituto político denunciado. Hechos que de manera similar negaron en virtud de que por una parte la C. Josefina Vázquez Mota reconoció haber participado en la campaña del candidato presidencial mencionado, sin que con motivo del encargo que desempeñó como titular de la Secretaría de Desarrollo Social, haya realizado los actos que le son imputados por la otrora Coalición 'Por el Bien de Todos'.*

Asimismo respecto a la Diputada Yolanda Garmendía Hernández, se advierte que laboró únicamente tres meses en la Secretaría de Desarrollo Social, fungiendo como encargada de las actividades del programa 'Mujeres Jefas de Familia y Guarderías', sin que haya tenido conocimiento sobre las Fundaciones y organizaciones en comento, de lo que se colige, que su participación en la organización del evento denominado 'Gran Alianza de los Mexicanos' en colaboración de 'Todos Unidos por Cancún, A.C.', se limitó a invitar a varias organizaciones y personas que en forma voluntaria quisieran formar parte de ese programa, en su carácter de Secretaria de Promoción Política de la Mujer del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Quintana Roo y como miembro del Consejo Estatal de las Organizaciones de la Sociedad Civil de Quintana Roo. Máxime que la celebración de tal evento lo fue el nueve de febrero del año dos mil seis, en el Centro de Convenciones de la ciudad de Cancún, Quintana Roo y no el treinta y uno de enero de ese año, como lo refiere la otrora Coalición denunciante.

4.- ***Bajo estas premisas, de los resultados de la investigación obtenidos por esta autoridad, no fue posible obtener mayores datos respecto del presunto uso de datos de los beneficiarios de los programas sociales del Gobierno Federal, a partir de la incorporación de la C. Josefina Vázquez Mota, otrora Secretaria de Desarrollo Social a la campaña del C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, entonces candidato del Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República, en particular, para la celebración de una reunión presuntamente realizada el día treinta y uno de enero de dos mil seis, en la que supuestamente, se convocó a***

organizaciones que recibían recursos de la Secretaría en comento o que fueron beneficiarias de proyectos de coinversión, misma en la que se suscribió, lo que se denominó 'Alianza Ciudadana'.

En tales condiciones, si bien el motivo de inconformidad aludido por el partido político quejoso versa sobre la presunta realización de actos de presión o coacción a los electores, derivados de los hechos descritos con antelación, en beneficio del candidato a Presidente de la República, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, lo cierto es que del análisis realizado al escrito de queja, así como a las pruebas aportadas por quejoso, no se advierte elemento probatorio alguno que acredite la verificación de dichos actos, máxime si se considera que del avance en las investigaciones realizadas por esta autoridad, tampoco se obtuvo elemento alguno que permitiera reforzar la hipótesis planteada por la quejosa. Sin que sea óbice para esta autoridad como ya se refirió el que no se hayan obtenido datos de localización respecto de diversas Fundaciones u organizaciones sociales, puesto que obran en autos medios probatorios, que permiten acreditar lo expuesto, en líneas que anteceden.

Con base en lo anterior, es dable afirmar que los hechos argüidos por la coalición quejosa, se basaron únicamente en razonamientos de carácter subjetivo e indicios que no fueron susceptibles de corroborarse por parte de esta autoridad, ya que no se encuentran robustecidos con elemento probatorio adicional.

(...)

ESTUDIO DE FONDO

En consecuencia, toda vez que de las manifestaciones vertidas por el quejoso y del resultado de la investigación realizada, no se tiene la certeza de la realización del evento que presuntamente se llevó a cabo el día treinta y uno de enero del año dos mil seis, para cuya organización presuntamente, fueron empleados datos de los beneficiarios de los programas sociales del Gobierno Federal, lo que resultaba indispensable para delimitar la existencia de actos de presión o coacción a los electores, se estima que en el presente asunto, debe operar a favor del denunciado el principio constitucional denominado como 'in dubio pro reo', mismo que ha quedado explicado en el punto considerativo que antecede, ya que, como fue precisado líneas atrás, no fue

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

posible obtener elementos que permitan atribuir los hechos denunciados al Partido Acción Nacional.

En consecuencia, de lo expresado hasta este punto, la autoridad de conocimiento no puede constatar la existencia de violación alguna a la legislación electoral federal, ya que del análisis realizado al escrito inicial de queja y de la investigación realizada, no se desprenden elementos, siquiera de carácter indiciario, que permitan afirmar la existencia de la infracción aludida por la coalición quejosa.

En tal virtud, es posible concluir que no existen elementos suficientes para acreditar que el Partido Acción Nacional incumplió con las obligaciones previstas en los artículos 4, párrafo 3; 38, párrafo 1, inciso a), y 39 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, al no acreditarse que haya realizado y/o tolerado actos de presión o coacción a los electores.

En mérito de lo antes expuesto, se propone declarar infundada la presente queja, en cuanto al presente asunto."

[Énfasis añadido]

Así, toda vez que la participación de organizaciones que recibían recursos o que fueron beneficiarias de proyectos de coinversión de la Secretaría de Desarrollo Social en reunión de campaña del otrora candidato postulado por el Partido Acción Nacional a la presidencia de la República, Felipe Calderón Hinojosa, realizada el treinta y uno de enero de dos mil seis, constituía un presupuesto *sine qua non* para que pudiese actualizarse una aportación a dicho partido, se tiene que el fondo substancial del presente procedimiento se encuentra íntimamente relacionado con el fondo substancial del procedimiento genérico resuelto por este Consejo General a través de la Resolución CG889/2008.

En consecuencia, en el caso de que en el presente procedimiento se asumiera un criterio distinto respecto a ese presupuesto *sine qua non*, el sentido en que se decidió el fondo substancial controvertido materia de la referida Resolución quedaría contradicho.

En este contexto, es procedente dilucidar si en el presente procedimiento se actualiza la causal de improcedencia establecida en el artículo 21, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Procedimientos en materia de Fiscalización,

Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN

consistente en que el escrito de queja se refiera a hechos que hayan sido materia de otro procedimiento que haya sido resuelto por este Consejo General y que haya causado estado, esto es, consistente en la actualización del supuesto de cosa juzgada.

Ahora, la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras distintas:

La primera, que es la más conocida, se denomina eficacia directa y opera cuando los citados elementos: sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate.

La segunda, se denomina eficacia refleja de la cosa juzgada y consiste, precisamente, en evitar que criterios o pronunciamientos diferentes sobre un mismo hecho, puedan servir de sustento para emitir resoluciones o sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo substancial, impidiendo la existencia de fallos contradictorios en temas interdependientes.

Este Consejo General, en la Resolución CG889/2008, desvirtuó la existencia de la participación de organizaciones que recibían recursos o que fueron beneficiarias de proyectos de coinversión de la Secretaría de Desarrollo Social en reunión de campaña del otrora candidato postulado por el Partido Acción Nacional a la presidencia de la República, Felipe Calderón Hinojosa, realizada el treinta y uno de enero de dos mil seis.

En otras palabras, este Consejo General sustentó un criterio que constituye un presupuesto necesario para que pudiese actualizarse una aportación a dicho partido y, en consecuencia, para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del presente procedimiento.

Por lo tanto, en el presente procedimiento se actualiza la citada causal de improcedencia, debido al efecto reflejo de la cosa juzgada, pues —se reitera— en el referido procedimiento genérico se realizó un pronunciamiento claro e indubitable sobre una situación determinada que incide en el fondo del presente procedimiento.

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

"COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA. *La cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, y tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada. Los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada, son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones. Empero, **la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras distintas:** La primera, que es la más conocida, se denomina eficacia directa, y opera cuando los citados elementos: sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate. **La segunda es la eficacia refleja, con la cual se robustece la seguridad jurídica al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa;** esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto de la contienda, son determinantes para resolver litigios. **En esta modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades, sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio.** Esto ocurre especialmente con relación a la causa de pedir, es decir, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones. **Los elementos que deben concurrir para que se***

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

Tercera Época:

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

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

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

[Énfasis añadido]

Asimismo, esta posición se ha adoptado por la judicatura federal, como se aprecia de la tesis jurisprudencial que se transcribe a continuación:

"COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA. *La cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, y tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada. La cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras: la más conocida, es la eficacia directa, y opera cuando los elementos de sujetos, objeto y causa son idénticos en las dos controversias de que se trate; la segunda es la eficacia refleja, con la cual se robustece la seguridad jurídica, al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento*

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa; esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto directo de la contienda, son determinantes para resolver litigios. En esta modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y, que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como ocurre especialmente con relación a la causa de pedir, es decir, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones. Por tanto, los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada, son: a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente; b) La existencia de otro proceso en trámite; c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal, que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios; d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero; e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio; f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico; g) Que para la solución del segundo juicio se requiera asumir un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 450/2008. Beatriz María Varo Jiménez. 30 de octubre de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado."

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

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

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

En el presente procedimiento —como se ha visto— concurren cada uno de dichos elementos.

- a) Existe un proceso resuelto ejecutoriadamente, a saber, el genérico identificado con el número de expediente JGE/QPBT/CG/030/2006, al cual le recayó la Resolución CG889/2008, emitida por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el veintidós de diciembre de dos mil ocho.
- b) El presente procedimiento se encontraba en trámite al momento en que fue dictada la referida sentencia.
- c) El fondo sustancial del presente procedimiento se encuentra estrechamente vinculado con el fondo sustancial del procedimiento genérico identificado con el número de expediente JGE/QPBT/CG/030/2006, a un grado tal que en caso de que en el presente procedimiento se asumiera un criterio distinto respecto a la participación de organizaciones que recibían recursos o que fueron

Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN

beneficiarias de proyectos de coinversión de la Secretaría de Desarrollo Social en reunión de campaña del otrora candidato postulado por el Partido Acción Nacional a la presidencia de la República, Felipe Calderón Hinojosa, realizada el treinta y uno de enero de dos mil seis, el sentido en que se decidió el fondo substancial del procedimiento genérico quedaría contradicho.

- d) El Partido Acción Nacional es el partido político denunciado en el presente procedimiento y también lo fue en el procedimiento genérico.
- e) Tanto en el presente procedimiento como en el procedimiento genérico, la participación de organizaciones que recibían recursos o que fueron beneficiarias de proyectos de coinversión de la Secretaría de Desarrollo Social en reunión de campaña del otrora candidato postulado por el Partido Acción Nacional a la presidencia de la República, el Felipe Calderón Hinojosa, realizada el treinta y uno de enero de dos mil seis, constituye un presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión de fondo de ambos procedimientos.
- f) En la referida Resolución CG889/2008, quedó desvirtuada la participación de organizaciones que recibían recursos o que fueron beneficiarias de proyectos de coinversión de la Secretaría de Desarrollo Social en la reunión de campaña del otrora candidato postulado por el Partido Acción Nacional a la presidencia de la República, Felipe Calderón Hinojosa, realizada el treinta y uno de enero de dos mil seis y, en consecuencia, también quedó desvirtuado el uso de datos de los beneficiarios de los programas sociales del gobierno federal para la celebración de dicha reunión.
- g) En el presente procedimiento, la participación de organizaciones que recibían recursos o que fueron beneficiarias de proyectos de coinversión de la Secretaría de Desarrollo Social en reunión de campaña del otrora candidato postulado por el Partido Acción Nacional a la presidencia de la República, Felipe Calderón Hinojosa, realizada el treinta y uno de enero de dos mil seis, constituye un presupuesto necesario para determinar si dicho hecho, tal como lo argumenta la Coalición quejosa, constituye una aportación indebida a favor del Partido Acción Nacional.

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

Así las cosas, al producirse la eficacia refleja de la cosa juzgada en el presente procedimiento, se actualiza la causal de improcedencia dispuesta en el artículo 21, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Procedimientos en materia de Fiscalización.

Ahora bien, el artículo 22, numeral 1, inciso a) del mismo Reglamento establece que debe sobreseerse en aquellos procedimientos en los que se actualice alguno de los supuestos de improcedencia previstos en el referido artículo 21.

En consecuencia, por lo que hace a los hechos denunciados relativos a que el Partido Acción Nacional, en contravención de lo dispuesto en el artículo 49, numeral 2, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, recibió una aportación en especie del Poder Ejecutivo de la Federación, consistente en el uso de datos de los beneficiarios de los programas sociales del gobierno federal para la celebración de una reunión de campaña del otrora candidato postulado por dicho partido político a la presidencia de la República, Felipe Calderón Hinojosa, realizada el treinta y uno de enero de dos mil seis, en la que se suscribió una "Alianza Ciudadana" y se convocó a organizaciones que recibían recursos o que fueron beneficiarios de proyectos de coinversión de la Secretaría de Desarrollo Social, lo procedente es sobreseer en el presente procedimiento.

4. Estudio de fondo. Que una vez analizadas las cuestiones de previo y especial pronunciamiento, es procedente fijar, por otro lado, el fondo materia del presente asunto.

Previo a la fijación del fondo del presente asunto, cabe advertir que por lo que hace a las manifestaciones vertidas por el entonces Presidente de la República Vicente Fox Quesada el catorce de noviembre, el veintitrés de noviembre y el dieciocho de diciembre, todos del dos mil cinco, durante diversas entrevistas y durante la celebración del "Día Internacional del Migrante", mencionadas por la otrora Coalición Por el Bien de Todos en los numerales X, XI y XVI del capítulo de Hechos de su escrito de queja, fueron conocidos por este Consejo General a través de la queja JGE/QPRD/CG/038/2005 y sancionados mediante la Resolución CG447/2008 de veintinueve de septiembre de dos mil ocho.

Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN

Asimismo, dicha Resolución fue confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el siete de noviembre de dos mil ocho, mediante sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-199/2008.

Del mismo modo, es de resaltar que en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos, dichos actos no constituyen infracción a alguno de los supuestos normativos previstos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, por lo que no serán materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

Lo anterior es así, toda vez que las entrevistas en comento no implican el ejercicio de recursos que pudieran traducirse en un beneficio económico a favor del Partido Acción Nacional, lo que resulta como presupuesto necesario para la configuración de una aportación en especie de un ente impedido para ello, por lo que las manifestaciones realizadas por el titular del Ejecutivo Federal no pueden considerarse como un ingreso a favor del partido incoado y por ende, susceptible de ser fiscalizado.

En su escrito de queja, la otrora Coalición Por el Bien de Todos solicitó se diese vista a la entonces Comisión de Fiscalización a efecto de que conociese de "*la utilización de las campañas gubernamentales en favor del candidato del Partido Acción Nacional*".

Así, tanto del escrito de queja como de los documentos que integran el expediente, se desprende que el fondo del asunto se constriñe a determinar si, fuera de los cauces legales y de los principios del Estado democrático, el Partido Acción Nacional recibió una aportación en especie del Poder Ejecutivo de la Federación, consistente en la utilización de tiempos oficiales para la difusión por radio y televisión de propaganda electoral a favor de su otrora candidato a la Presidencia de la República, durante el proceso electoral de dos mil seis, constituida por cuatro distintos spots denominados "Pobreza", "Sistema de Pensiones", "Seguro Popular" y "Vivienda", pertenecientes a la campaña publicitaria o gubernamental de la Presidencia de la República denominada "Logros y Acciones de Gobierno 2006".

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

Lo anterior, en contravención de lo establecido en el artículo 49, numeral 2, inciso a), en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, que a la letra señalan:

"Artículo 38

1. *Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*
 - a) *Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;*

Artículo 49

(...)

2. *No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:*
 - (...)*
 - a) *Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley;"*

De las grabaciones en disco compacto, aportadas por la otrora Coalición Por el Bien de Todos, se advierte que el contenido de los spots (transcrito por dicha Coalición en su escrito de queja y por el Partido Acción Nacional en su escrito de contestación al emplazamiento) es el siguiente:

- a) Spot denominado "Pobreza".

Aparece el entonces Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, diciendo:

"Mañana México será mejor que ayer.

Porque ahora las cinco millones de familias más necesitadas del país cuentan con becas para que sus hijos sigan estudiando, con mejor alimentación y con el nuevo sistema de pensiones.

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

Así nuestros adultos mayores y sus familias tendrán una mejor calidad de vida."

Conforme el Presidente de la República articula el texto que se transcribe, se encuentra en movimiento concluyendo su traslado en un espacio con un fondo en el que se aprecia la bandera con el Escudo Nacional.

Posteriormente, aparece una mujer identificada dentro del mismo spot como Rocío Copca Sarabia de San Miguel Cerezo, Estado de Hidalgo, diciendo:

"Se siente rebonito verlos sanos, verlos estudiar. Hoy yo sí puedo ver un mejor futuro para mis hijos."

Aparece nuevamente el entonces Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, diciendo:

"Si seguimos por este camino mañana México será mejor que ayer."

Aparece el logotipo del gobierno de la República y una voz en off diciendo:

"Gobierno de la República"

b) Spot denominado "Seguro Popular".

Aparece el otrora Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, diciendo:

"Mañana México será mejor que ayer."

"Porque con el nuevo seguro popular hoy más de doce millones de mexicanos ya están protegidos y pueden cuidar su salud y patrimonio. Para finales de dos mil seis serán veinte millones."

Conforme el Presidente de la República articula el texto que se transcribe, se encuentra en movimiento concluyendo su traslado en un espacio con un fondo en el que se aprecia la bandera con el Escudo Nacional.

Subsiguientemente aparece una mujer identificada dentro del mismo spot como Martha Hernández Arismendi de Xochitepec, Estado de Morelos, diciendo:

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

"Hoy yo sí puedo cuidar la salud de mi familia para que mi hijo nazca sano y fuerte."

Aparece nuevamente el entonces Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, diciendo:

"Juntos construimos los cimientos de un México fuerte."

"Si seguimos por este camino mañana México será mejor que ayer."

Aparece nuevamente la mujer identificada dentro del mismo spot como Martha Hernández Arismendi de Xochitepec, Estado de Morelos, diciendo:

"El tiempo que tengo con el seguro... pues a mí me ha funcionado bien."

Aparece el logotipo del gobierno de la República y una voz en off diciendo:

"Gobierno de la República"

c) Spot denominado "Sistema de Pensiones".

Aparece el entonces Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, diciendo:

"Mañana México será mejor que ayer."

Este año los cinco millones de familias del programa oportunidades podrán crear su propio fondo de retiro.

Por cada cincuenta pesos que ahorra al mes, el gobierno federal pone otro tanto en su cuenta personal y más de un millón de adultos mayores cuentan con la pensión oportunidades que mejora su calidad de vida."

Conforme el Presidente de la República articula el texto que se transcribe, se encuentra en movimiento concluyendo su traslado en un espacio con un fondo en el que se aprecia la bandera con el Escudo Nacional.

En seguida, aparece una mujer identificada dentro del mismo spot como Máxima Nava Peña de Huixquilucan, Estado de México, diciendo:

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

"Como mi esposo ya no trabaja... este pues con eso nos ayudamos él y yo."

Aparece nuevamente el otrora Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, diciendo:

"Si seguimos por este camino mañana México será mejor que ayer."

Aparece el logotipo del gobierno de la República y una voz en off diciendo:

"Gobierno de la República"

d) Spot denominado "Vivienda".

Aparece el otrora Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, diciendo:

"Mañana México será mejor que ayer."

"Porque en sólo cinco años creamos el programa de vivienda más grande de la historia y para finales de este año, tres millones de familias más tendrán un patrimonio para sus hijos."

Conforme el Presidente de la República articula el texto que se transcribe, se encuentra en movimiento concluyendo su traslado en un espacio con un fondo en el que se aprecia la bandera con el Escudo Nacional.

Consecutivamente, aparece una mujer identificada dentro del mismo spot como Adriana Evelia Marcial Nava de Héroes Temacac, Estado de México, diciendo:

"Darles una casa a mis hijos es darles un patrimonio y una tranquilidad para el futuro."

Aparece nuevamente el Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, diciendo:

"Juntos construimos los cimientos de un México fuerte."

"Si seguimos por este camino mañana México será mejor que ayer."

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

Aparece nuevamente la mujer identificada dentro del mismo spot como Adriana Evelia Marcial Nava de Héroes Temacac, Estado de México, diciendo:

"Cuando me dieron por primera vez mis llaves este y empecé abrir la puerta me emocione inclusive lloré."

Aparece el logotipo del gobierno de la República y una voz en off diciendo:

"Gobierno de la República"

Así, se tiene que el contenido de cada uno de los cuatro spots es, en suma, el siguiente:

- En primer lugar, aparece la imagen del entonces Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, junto a la Bandera de los Estados Unidos Mexicanos, inicialmente diciendo "Mañana México será mejor que ayer" y después aludiendo a programas sociales del gobierno federal.
- En segundo lugar, aparece la imagen de una ciudadana (una distinta en cada spot), exponiendo la forma en que ha sido beneficiada con dichos programas gubernamentales.
- En tercer lugar, aparece de nueva cuenta la imagen del entonces Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, junto a la Bandera de los Estados Unidos Mexicanos, diciendo "***Si seguimos por este camino mañana México será mejor que ayer***".
- Por último aparece un parte de un águila devorando a una serpiente y en la parte baja la bandera tricolor que caracteriza al logotipo del Gobierno Federal junto al Escudo Nacional y la frase escrita de "México Gobierno de la República", así como una voz en off diciendo lo mismo.

Ahora bien, la Coalición denunciante argumentó que la difusión de los citados spots constituyó una aportación a favor del Partido Acción Nacional, debido a que los mismos fueron intensificados en su difusión con la objeto de influir en el electorado con la idea de que la administración federal en turno cumplió con las encargos de gobierno, por lo que resultaría benéfico votar por el partido político que postuló al titular de dicha administración, toda vez que el entonces Presidente de la República difunde las acciones y logros de gobierno vinculados con las áreas

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

de seguridad social, educación y vivienda, en los que además incluye la referida frase "*Si seguimos por este camino mañana México será mejor que ayer*", que a decir del quejoso, constituye una invitación a votar por el partido político denunciado que postuló a Vicente Fox Quesada.

Resulta pertinente transcribir, en la parte que interesa, el citado escrito de queja.

"Ahora bien, de esta campaña gubernamental, transmitida en medios masivos de comunicación, en la modalidad de spots de radio y televisión, puede apreciarse, que la campaña del Ejecutivo Federal se encuentra encaminada a promover presuntos logros en materia de gobierno, en particular en los rubros de seguridad social, educación y vivienda.

*No obstante que en los promocionales se tratan temas diversos, relacionados con rubros distintos de la acción gubernamental, **el común denominador de dicha campaña es que en todos los casos se utiliza la frase: 'Si seguimos por este camino mañana México será mejor que ayer...'***

La intensificación en la transmisión de los spots que promocionan las acciones del gobierno de la República y en particular del Ejecutivo Federal, en la etapa de la campaña electoral de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de suyo es una clara violación a la Constitución y al Código de la materia pues, sin duda, busca influir en la elección libre de los electores, buscando dicha campaña generarles la falsa idea de que la actual administración ha cumplido con sus responsabilidades de gobierno y, por ende, que es viable votar por el partido político que postuló al actual Presidente de la República.

*Pero, aunado a lo anterior, **la utilización de la frase: 'Si seguimos por este camino mañana México será mejor que ayer...'; agrega una irregularidad adicional a dicha conducta, pues dicha expresión denota una clara intención del Poder Ejecutivo de llamar a la continuidad de su propuesta de gobierno, lo cual también se traduce necesariamente en un llamado al elector para que vote por el partido político que en su momento postuló al C. Vicente Fox Quesada para que accediera a la responsabilidad de gobierno que actualmente ocupa.***

[Énfasis añadido]

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

La utilización de la citada frase "*Si seguimos por este camino mañana México será mejor que ayer*" se tradujo —argumentó la Coalición denunciante— en una llamada al elector para que votara por el Partido Acción Nacional.

Así las cosas, se actualiza —sostuvo la denunciante— una aportación indebida del Poder Ejecutivo de la Federación a favor del citado partido político.

En este sentido, es pertinente analizar si los citados spots constituyeron un beneficio al otrora candidato a Presidente de la República postulado por el Partido Acción Nacional durante el proceso electoral de dos mil seis.

Los *spots* de referencia se difundieron del veintitrés de enero al veintiuno de febrero de dos mil seis, tal como lo acredita el oficio GD/2998/08-01, emitido por la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, recibido en este Instituto el ocho de mayo de dos mil ocho (foja 4673 del expediente de mérito), documental que goza de valor probatorio pleno por ser emitida por una autoridad federal dentro del ámbito de sus facultades, asimismo, dicha autoridad remitió los oficios que amparan las transmisiones de la campaña “Logros y acciones de gobierno 2006”, así como las pautas que contienen los horarios, fechas y estaciones de transmisión de los promocionales que nos ocupan.

Una vez expuesto y sistematizado el contenido de los spots, así como señalada la concepción del denunciante, corresponde a esta autoridad analizar la naturaleza de los promocionales, circunstancias y contexto pues ello tiene relación directa con los efectos y consecuencias que su transmisión trajo aparejados, y por lo tanto con las conclusiones manifestadas por el quejoso.

A juicio de esta autoridad electoral los spots en comento tienen el carácter de gubernamental, como se expone a continuación:

Es posible definir la propaganda gubernamental desde los siguientes factores:

- **Sujeto:** Persona que la emite.
- **Materia:** Contenido de la propaganda o mensaje.
- **Objetivo:** Meta de la transmisión.

Lo anterior, permite reconocer su naturaleza intrínseca, no obstante las circunstancias de tiempo, modo o lugar en que es emitida.

- ***Sujeto emisor:***

Los promocionales deberán realizarse por conducto de funcionarios públicos o las instituciones que representen, y siempre en ejercicio de sus facultades y no a título personal.

Así, en la especie, resulta evidente que la transmisión y difusión de los spots se realizó con base en los tiempos del estado en radio y televisión, por lo que es válido concluir que la orden de realización y difusión derivó de las dependencias de la Administración Pública Federal.

- ***Materia o contenido de los Spots.***

Por lo que hace a este elemento se puede afirmar que el contenido de la propaganda gubernamental debe ser relacionado con las acciones o funciones que son ejercidas por el ente emisor, siendo entonces de un carácter eminentemente informativo “...contribuye a la formación de una opinión pública bien informada y presenta resultados a la ciudadanía de las gestiones de dicho ente...” (criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación SU-RAP-75/2009).

En esta tesitura, como se desprende de la lectura a las transcripciones de los spots materia de este procedimiento, su contenido está vinculado directamente con los resultados de los programas sociales desplegados por la Administración Pública Federal en materia de salud, vivienda, pobreza y pensiones, programas todos que fueron implementados y ejecutados con base en las atribuciones y obligaciones de las autoridades competentes establecidas en el sistema jurídico mexicano.

- ***Objetivo.***

Al respecto, el objetivo de toda propaganda gubernamental debe ser dar cumplimiento al derecho a la información plasmado en el artículo sexto constitucional, mismo que, entendido en sentido amplio, impone la obligación a las entidades gubernamentales de mantener informada a la sociedad respecto de sus

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

actuaciones y resultados, garantizando así que ésta cuente con los elementos necesarios para participar activamente en el desarrollo estatal.

Por lo anterior, la emisión de propaganda gubernamental debe obedecer únicamente al fortalecimiento de la comunicación social, en cumplimiento al derecho de los individuos de contar con información relacionada con el ejercicio de la función estatal, así como dada la obligación de las autoridades competentes de facilitar tal comunicación.

En la especie, los spots transmitidos cumplieron con el objetivo plasmado pues únicamente mediante diversos ejercicios de comunicación entre los cuales se incluye el uso de medios masivos de comunicación, es posible garantizar al grueso de la población el acceso efectivo a la información, tomando en cuenta que dicha información, en el caso que nos ocupa, se relacionaba directamente con los programas de carácter social.

Dicho lo anterior, queda de manifiesto que los spots objeto de estudio del presente procedimiento reúnen los elementos propios de la propaganda gubernamental, por lo que su contenido y los efectos de su transmisión deben ser analizados desde este punto de vista y no de forma aislada o inconexa. Es decir, dado que la información contenida en los spots obedece a formas de comunicación social los efectos en el receptor tienen por fuerza que relacionarse directamente con tal objetivo, “comunicación social”, y no así con un contexto político electoral determinado.

Aunado a lo expuesto es menester señalar que el titular del ejecutivo federal difundió los spots de referencia para cumplir con su facultad e incluso obligación de informar a los individuos que conforman el Estado, en un contexto gubernativo, cuál ha sido el resultado de las acciones que se derivan de su función, pues es la ciudadanía la que, con base en las circunstancias que rodearon al país, lo eligió para cumplir dicha función, siendo entonces necesario que ésta se encuentre al tanto de los resultados de su elección, lo que es acorde con los criterios sostenidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia mencionada anteriormente.

Así, esta autoridad considera que las conclusiones a que arriba el quejoso en su escrito de denuncia no se encuentran debidamente contextualizadas en cuanto a los promocionales gubernamentales, por lo que los efectos que pretende otorgarles en cuanto a que constituyeron una aportación no son tales, al menos

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

por lo que hace al impacto o influencia que los spots trajeron aparejados, pues al contextualizar la información proporcionada ésta adquiere un tinte diverso al aducido por el quejoso y por lo tanto puede ser asimilada de forma diversa por el sujeto receptor.

Ahora bien, si se toma en cuenta la temporalidad en que fueron transmitidos los spots en comento, a saber campaña electoral, la posible lectura en cuanto a que tal transmisión podría confundir al ciudadano receptor de la propaganda induciéndolo por alguna oferta política, no se encontraba contemplada en el sistema normativo electoral como al día de hoy ocurre, pues tal posibilidad está comprendida hasta la reforma electoral de dos mil siete, situación que es de la mayor importancia pues contrario a lo que hoy sucede la concepción de la propaganda gubernamental en periodos de campaña no significaba por sí misma el beneficio a una oferta política.

Si bien es cierto que dentro de los spots que conformaron la campaña publicitaria “Logros y Acciones de Gobierno” se encontraba inserta la imagen del entonces Presidente de la República, también lo es que carecían de las expresiones “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “proceso electoral” y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.

Asimismo no se hacía referencia a la difusión de mensajes tendentes a la obtención del voto a favor de Felipe Calderón Hinojosa ni se mencionaba el proceso electoral o la fecha de la jornada comicial.

Al analizar el contenido de los spots transmitidos por el entonces Presidente de la República que hacen referencia a cuatro problemas de la realidad de nuestro país, a saber: pobreza, salud, vivienda y la crisis del sistema de pensiones, respecto al contenido de las plataformas electorales propuestas por los partidos políticos en el proceso electoral dos mil cinco-dos mil seis, se advierte que los temas abordados en los spots de referencia son coincidentes con dichas plataformas, pues en ambos casos se contemplan acciones que protegen y pretenden permitir el ejercicio de los derechos individuales y sociales previstos en la Constitución, es decir, con los spots se informa las acciones de gobierno tendientes al cumplimiento de dichos derechos y en las plataformas de los diversos partidos se enuncian las acciones que se pretenden implementar para el cumplimiento de los mismos derechos.

Así, no resulta válido inferir que el contenido de los spots en cuestión es coincidente únicamente con la plataforma del Partido Acción Nacional y por tanto generaba un beneficio exclusivo y directo al citado Instituto Político, pues como se ha dicho, todas las plataformas políticas presentadas por los partidos políticos son igualmente compatibles respecto de los temas abordados en los spots, situación que en todo caso se traduciría en un beneficio difuso e indirecto a cualquier partido político.

Como ejemplo de lo anterior, tenemos que la otrora Coalición Alianza por México en su plataforma electoral propuso postergar y mejorar el seguro popular, conviene transcribir en la parte que interesa la propuesta 557 del apartado 2.3 del citado documento:

*“577. **Ampliar los beneficios del seguro popular**, y procurar el acceso de la población abierta a dicho programa en el marco del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*

En la especie, de los spots analizados no se desprenden datos de identificación que de manera sistemática relacionen al otrora candidato a la Presidencia de la República, ni expresiones vinculadas a proceso electoral cierto, o mensajes tendentes a la obtención de votos que fundadamente hagan presumir la influencia de dichos promocionales en las preferencias electorales, ya que se aprecia el propósito de divulgar los programas sociales y logros de la administración de Vicente Fox Quesada, situación coincidente con las plataformas electorales registradas por los institutos políticos contendientes en la misma elección federal.

Por lo que, aun y cuando los spots llamados “Pobreza”, “Sistema de pensiones”, “Seguro Popular” y “Vivienda” se transmitieron ya durante el tiempo que abarcó la campaña electoral para los candidatos a la presidencia de la República, cabe resaltar que en ese entonces no existía prohibición alguna de difundir propaganda alusiva a logros de gobierno durante el proceso electoral, o bien, durante el tiempo de campaña, si bien es cierto que la situación compleja que se vivió durante los comicios de dos mil cinco-dos mil seis originaron una serie de reformas constitucionales y legales electorales, también lo es que las prohibiciones y obligaciones generadas por esas reformas no prevalecían durante la época de los hechos denunciados.

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

En ese contexto, la difusión de logros y acciones de gobierno a los que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó como posible inducción al electorado, ello por sí solo, no puede generar una responsabilidad hacia el Partido Acción Nacional, pues no está demostrado **algún elemento objetivo** que lo pudiese responsabilizar directamente con la aludida difusión, o bien que le haya generado un beneficio económico.

En efecto, la finalidad de los promocionales que emitió el Gobierno Federal consistió en dar a conocer a la ciudadanía los logros que se obtuvieron en la administración del entonces Presidente Vicente Fox Quesada, y no así que tuvieran como finalidad promover o beneficiar a Felipe Calderón Hinojosa como otrora candidato del Partido Acción Nacional.

Ahora bien, a juicio de esta autoridad para acreditar una aportación en especie resulta indispensable que exista una relación directa y expresa, promocionando a determinado candidato o partido político, o bien, que existan elementos, así fuesen de carácter indiciario, para concluir que hubo una acción concertada y clara, tendente a obtener dicho propósito, en forma velada.

En el presente caso, no pueden considerarse como aportaciones en especie al Partido Acción Nacional, toda vez que, no existen elementos que evidencien una relación directa, inmediata e indubitable, tendente a beneficiar o promocionar a dicho instituto político o a su candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es así, toda vez que para arribar a una conclusión en ese sentido, resulta indispensable que exista una relación, ya sea directa y expresa, promocionando a Felipe Calderón o al Partido Acción Nacional, o bien, que existan elementos, así fuesen de carácter indiciario, para concluir que hubo una acción concertada y clara, tendente a obtener dicho propósito.

La afirmación que antecede se robustece, con las consideraciones realizadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP RAP 95/2009 y su acumulado 84/2009, en donde se especificó la naturaleza de la incidencia y los efectos de la misma respecto de la transmisión de dos promocionales contratados por la *“Fundación El Ángel de la Guarda, Asociación Civil”* durante el proceso electoral por el que se renovó la Presidencia Municipal, de Acapulco de Juárez, Guerrero en el año 2008.

En el citado recurso de apelación, el órgano jurisdiccional concluyó lo siguiente:

“No pasa inadvertido para esta Sala Superior el argumento del partido político actor, en el sentido que son dos temas distintos la determinancia para declarar la invalidez de elección y el posible beneficio obtenido con la transmisión de los promocionales contratados por Fundación El Ángel de la Guarda, Asociación Civil.

Sin embargo, en consideración de esta Sala Superior, en el caso bajo estudio, tanto la determinancia como el posible beneficio son dos elementos indisolubles. Esto es así porque en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-165/2008, esta Sala Superior consideró que el promocional contuvo "un mensaje presuntamente encaminado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos", por tanto, es posible concluir que esta situación pudo traer aparejada un posible beneficio a favor de Manuel Añorve Baños, entonces candidato a Presidente Municipal de Acapulco de Juárez, Guerrero, lo cual, a su vez, pudo constituir un factor determinante para el resultado de la elección.

Por lo anterior, resulta inconcuso que el posible beneficio debería estar reflejado, objetiva, inmediata y directamente, en los resultados de la elección, toda vez que ese sería el propósito evidente de la transmisión de los promocionales.

*Bajo este orden de ideas, si esta Sala Superior concluyó, en la sentencia del juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-165/2008, **que la contratación de los promocionales no fue determinante para el resultado de la elección de referencia, resulta lógico inferir que los mismos no tuvieron, como consecuencia, en una relación de causa-efecto, un beneficio objetivo y cuantificable a favor de Fundación El Ángel de la Guarda, Asociación Civil, la presidenta de ésta o de Manuel Añorve Baños, entonces candidato a Presidente Municipal de Acapulco de Juárez, Guerrero***

[Énfasis añadido]

De lo anteriormente trasunto, se colige que aún cuando quedó acreditada la transmisión de dos promocionales contratados por la asociación civil en comento, no fueron determinantes para declarar la invalidez de la elección, toda vez que no existió una relación directa de causa-efecto entre la difusión de los promocionales y el beneficio obtenido con la transmisión del mismo, ya sea en lo referente a una posible aportación económica o bien, en la promoción del entonces candidato a la

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

Presidencia Municipal de Acapulco de Juárez, Estado de Guerrero, postulado por la Coalición "Juntos para Mejorar".

Situación que es de la mayor importancia para establecer que la simple difusión de los promocionales del Gobierno Federal, en modo alguno fueron determinantes para declarar la invalidez de la elección presidencial desarrollada durante el año dos mil seis, toda vez que: **a)** no existió un vínculo directo entre la transmisión del mismo y el triunfo obtenido por el candidato del Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República; **b)** no existe un nexo objetivo que se traduzca en una posible aportación económica para el PAN o para el otrora candidato de ese partido, y **c)** el grado de incidencia de ninguna manera es un elemento determinante para los resultados que arrojó el proceso electoral del año dos mil seis.

Bajo ese contexto y tomando en consideración lo antes expuesto, no podría atribuírsele responsabilidad alguna al Partido Acción Nacional por la conducta desplegada por el entonces Presidente de la República, puesto que no se logra establecer una vinculación específica y una aportación económica en el caso concreto que así lo haga patente.

Al respecto, debe señalarse que el cinco de septiembre de dos mil seis, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió el Dictamen Relativo al Cómputo Final de la Elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Declaración de Validez de la Elección y de Presidente Electo¹.

En el referido Dictamen, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral se pronunció respecto a los *spots* denunciados refiriendo que el aspecto que **pudo significar cierto grado de inducción** al electorado era la frase "*Si seguimos por este camino mañana México será mejor que ayer*", y consideró que **una de las lecturas posibles** de dicha frase era la idea de continuidad en la opción política en el poder.

¹ Documento público disponible en la página de Internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (sito en la dirección electrónica <http://www.trife.org.mx/documentacion/publicaciones/Informes/DICTAMEN.pdf>).

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

Para mayor referencia y debido a la gran importancia de lo sustentado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se transcribe en la parte que interesa el Dictamen Relativo al Cómputo Final de la Elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Declaración de Validez de la Elección y de Presidente Electo de dos mil seis:

*“Tocante a los restantes cuatro spots en los que también aparecía la imagen del Presidente de la República y se destacaban las obras realizadas por el gobierno federal, el aspecto que pudo significar **cierto grado de inducción** al electorado era la frase de que si se seguía por el mismo camino, mañana, México, sería mejor que ayer, **pues una de las lecturas posibles** es la idea de continuidad en la opción política en el poder, lo cual se traduce en la propuesta de votar por el candidato postulado por el partido político al que pertenece el Presidente de la República Vicente Fox.”*

[Énfasis añadido]

Sin embargo, al no ser la única lectura posible, no existe certeza sobre las consecuencias objetivas del hecho en sí, sino por el contrario en la especie se presenta una gama de posibilidades que inciden directamente en la naturaleza del acto, provocando con ello que nos encontremos ante un elemento incierto y por consecuencia subjetivo, mismo que no se puede determinar; por lo que, no se puede determinar de forma cierta que la ciudadanía fuera influenciada por la frase de referencia como una invitación al voto por parte del Partido Acción Nacional y el entonces Presidente de la República bien, que contaban con la simpatía de éstos para percibir en este sentido la frase inmersa en la propaganda gubernamental, situación que en la especie no se traduce en un elemento objetivo que permita acreditar un beneficio electoral y más aún económico de la campaña del entonces candidato Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.

A mayor abundamiento, se tiene presente que la inclusión de la frase “*Si seguimos por este camino, mañana México será mejor que ayer*” puede llegar a tener algunas implicaciones generadas en un ejercicio intelectual que, aunque sencillo o menor, pueden conducir a ideas controversiales.

Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN

De esta forma, se advierte que de la frase en cuestión pueden llegar a *inferirse*, por su orden de complejidad, entre otras, las construcciones gramaticales siguientes:

- 1) Que trae aparejada la idea de continuidad de la opción política en el poder, a la cual pertenece Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, es decir, el Partido Acción Nacional.
- 2) La idea de continuidad, no de la opción política, sino de los programas de gobierno en sí, respecto de los cuales el ciudadano receptor del mensaje pudiera sentirse beneficiado.
- 3) Continuidad en el hacer como nación, es decir, en sentido aspiracionista encaminada a que “México sea Mejor”
- 4) Mejora en la calidad de vida del mexicano, no a corto sino largo plazo, es decir, más allá de un programa sexenal inmediato.
- 5) Que hasta el final del sexenio, el gobierno que promociona seguirá invirtiendo en dichos programas.
- 6) La idea negativa de quienes no se sienten beneficiados con dichos programas, para quienes la continuidad no es una opción válida.
- 7) Simplemente difundir los posibles beneficios de la aplicación de los programas sociales por el gobierno en turno.

Esta autoridad electoral no se inclina por el reconocimiento de alguna *inferencia* en particular ni pretende definir cuál de ellas es la más razonable, pues el punto o idea medular es que dicha frase puede dar lugar a las más diversas intelecciones, pero esto ya se encuentra en el ámbito de los sujetos que reciben el mensaje como intérpretes, y esa actividad debe dejarse a ellos, sin imponérseles una intelección en particular, para garantizar, a su vez, su derecho a la información.

Lo anterior, porque en un Estado democrático se pretende evitar la imposición de información o que una sola institución juzgue por todos los ciudadanos lo que se estima o no correcto; en suma, la democracia protege también la pluralidad de

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

interpretaciones, pues en eso radican las libertades públicas y en especial la de expresión e información, por ello el Presidente es capaz de emitir opiniones sobre políticas públicas y asuntos de interés general, que incluso sea abordado por los partidos políticos.

De igual forma, la formación de ciudadanía tiene tanta importancia la libertad de expresión ciudadana como el conocimiento de la información de que disponen otros, máxime cuando se trata de sus gobernantes. La formación de una opinión pública más madura y el desarrollo de la autonomía de pensamiento y preferencias políticas de los ciudadanos, se favorecen más cuando el electorado pueda, ejerciendo su derecho soberano, decidir entre diversas propuestas cuales aceptar o rechazar, con base en la información que se encuentre a su alcance.

Sumado a lo anterior, resulta relevante tomar en consideración que en apego al contexto de los spots, se colige que la intención de los promocionales en cuestión era la de acentuar los logros obtenidos por la administración en ese entonces encargada al Presidente Vicente Fox, respecto a los temas de relevancia social, y no así a la invitación de votar en la jornada electoral por el candidato postulado por el Partido Acción Nacional.

Ahora bien, dentro del referido Dictamen la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación llegó a la conclusión de que el conjunto de ellos **no produjo una afectación determinante a los principios fundamentales del proceso electoral** (entre los que se encuentra el principio de equidad en la contienda) como para declarar nula la elección del Presidente de la República, sino sólo irregularidades, algunas de ellas de cierta importancia, cuyos efectos perniciosos, sin embargo, fueron mermados, esto es, que no fueron determinantes para declarar la invalidez de la elección presidencial, como se lee a continuación:

*“Es importante destacar, que el hecho de que el Presidente de la República haya emitido las manifestaciones precisadas, **resultaría insuficiente para considerar, a plenitud, que éstas tuvieron una influencia decisiva en las campañas políticas o en el ejercicio del sufragio de los ciudadanos en determinado sentido, pues como ya se dijo, tales manifestaciones no se encuentran aisladas, sino que están directamente relacionadas con las reacciones sucesivas de diversas autoridades, tendentes a encauzar debidamente el proceso electoral.***

*El contexto en el cual fueron emitidas las opiniones, asociado del carácter genérico con que se expusieron, permite concluir que en la medida que el carácter indirecto o metafórico de las expresiones insertas en los contextos, requiere de una asociación mayor con otros acontecimientos o expresiones, **se reduce considerablemente la posibilidad de su influencia en la intención del voto del electorado.***

[Énfasis añadido]

Derivado de lo expuesto, resulta inconcuso que la difusión de dichos spots resulta insuficiente para considerar, a plenitud, que tuvieron una influencia decisiva en las **campañas políticas** o en el ejercicio del sufragio de los ciudadanos en determinado sentido, lo anterior toda vez que medir el impacto real en el electorado resulta casi imposible.

Consecuentemente, no existe una relación directa de causa-efecto entre la difusión de los promocionales en cuestión y el beneficio obtenido con la transmisión de los mismos, ya sea en lo referente a una posible aportación económica o bien, en razón de que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que la transmisión de los promocionales en comento no fue determinante para anular la respectiva elección.

De manera que los spots de mérito no constituyeron en forma alguna propaganda electoral en favor del partido denunciado, por lo que resulta absurdo concluir que con la sola difusión de los mismos el partido en mención resultó beneficiado, y por tanto, que haya recibido una aportación en especie prohibida por la legislación federal electoral.

Asimismo, vale la pena apuntar que al resolverse la Controversia Constitucional relativa a la falta de la leyenda que identificara a los promocionales en cuestión como propaganda gubernamental, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobreesayó por haber cesado la transmisión de los spots, dicha situación se hizo evidente incluso en el momento de presentar la controversia constitucional en cita, toda vez que dicho acto se promovió por la entonces representante legal de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en contra del Poder Ejecutivo el veintitrés de febrero de dos mil seis y éstos dejaron de transmitirse el veintiuno del mismo mes y año.

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

Cabe advertir que dicha campaña gubernamental se dejó de transmitir por voluntad propia del órgano competente, lo cual hizo constar mediante el oficio DRT/2765/2006, dirigido al Director General de Radio, Televisión y Cinematografía y suscrito por el Director de Tiempos Oficiales de Radio y Televisión.

Por otro lado, debido a la naturaleza misma de las controversias constitucionales, que no son de orden restitutorio, menos aún represivo, sino meramente declarativo e invalidatorio, con las consecuencias de hecho y de derecho que en cada caso resulten conducentes, lo más que se podría haber pretendido por parte de la Cámara de Diputados era la declaración, en su caso, de invalidez de los spots impugnados y su consecuente cese de transmisiones. Por lo que la Suprema Corte determinó que no había materia para entrar al fondo de la controversia constitucional planteada.

“Tal instrucción consta documentalmente en autos, precisamente en la copia certificada que obra en ellos del oficio DRT/2765/2006, fechado y sellado de recibido el doce de mayo pasado, dirigido al Director General de Radio, Televisión y Cinematografía y suscrito por el Director de Tiempos Oficiales de Radio y Televisión, que en su parte conducente dice:

‘Se informa que por estrategia de comunicación se confirma la cancelación definitiva de la difusión de la campaña: ‘Logros en Programas Sociales 2006’, con sus versiones: ‘Sistema de Pensiones’, ‘Becas’, ‘Pobreza’ y ‘Oportunidades’, tanto en radio como en televisión, en consecuencia se ha ordenado la difusión de una nueva campaña, en la que se omite la imagen y voz del titular del Ejecutivo Federal y se contiene la leyenda establecida dentro del marco legal vigente.’

La ejecución y acatamiento de lo expresado en tal oficio es clara, pues, en efecto, a manera de hecho notorio, puede estimarse probado que los spots aquí impugnados ya no son transmitidos ni en radio ni en televisión, ni siquiera portando la leyenda que refieren los artículos que la Cámara actora acusó de inobservados.

Así las cosas, y considerando que el objeto que perseguía la Cámara actora con la promoción del presente juicio no podía ser otro que, mediando su pretendida declaración de ilicitud, se dejaran de transmitir los spots

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

impugnados, y tal circunstancia ya aconteció, a nada conduciría emprender el estudio de fondo del presente. Se insiste, el objeto perseguido al entablar el juicio fue realizado, cesando así la supuesta afectación de quién dio inicio al mismo.

*Y es que no podría considerarse que la **Cámara actora** no tuviera por objeto que se dejaran de transmitir los spots impugnados, pues su causa de pedir la **sostuvo en que**, precisamente con su transmisión y en tanto adolecían las leyendas que dijo debían tener insertas, en resumen, **se mal informaba a la población y desorientaba en cuanto al origen, aplicación y ejercicio de los programas sociales que en tales spots se difundían. Tal aducida afectación cesa, por supuesto, si cesa la difusión de los spots que se tildaron de viciados, lo que ya aconteció.***

Más aún, la Cámara actora no podría haber perseguido más que lo recién apuntado, pues la naturaleza misma de este tipo de procedimientos constitucionales, no es ni de orden restitutorio, menos aún represivo, sino meramente declarativo e invalidatorio, con las consecuencias de hecho y de derecho que en cada caso resulten conducentes, de manera tal que, lo más que se podría haber pretendido por parte de la actora era la declaración, en su caso, de invalidez de los spots impugnados y su consecuente cese de transmisiones.”

[Énfasis añadido]

Derivado de lo establecido en el Dictamen de Declaración de Validez de la Elección Presidencial y en la Controversia Constitucional citada, es preciso advertir que en ninguna de ellas se habla de la existencia de un beneficio económico al Partido Acción Nacional o a su entonces candidato presidencial, Felipe Calderón Hinojosa, derivado de la propaganda gubernamental emitida por el Gobierno de la República, sino de una posible inducción al electorado, o bien, de la probable confusión que los multicitados spots podían generar a la ciudadanía respecto al origen, aplicación y ejercicio de los programas sociales que se difundían.

Incluso la Suprema Corte de Justicia de la Nación argumenta que con la suspensión de los spots que no contienen los requisitos que establecen los artículos 32; 55, fracción I del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2006; 4 y 28 de la Ley General de Desarrollo Social, no se buscó impedir que el titular del Poder Ejecutivo Federal

cumpliera con su obligación constitucional de garantizar el derecho a la información pública gubernamental, sino únicamente que al informar a la ciudadanía las acciones u obras de gobierno no incumpliera con las previsiones establecidas en los artículos de referencia.

Así las cosas, es imposible acreditar un vínculo directo y expreso entre el Partido Acción Nacional o el candidato que postuló para el cargo a la Presidencia de la República y los spots denunciados, cabe recordar que quedó expuesto que para configurar una aportación en especie es fundamental que exista un beneficio o vínculo claro y directo con el partido incoado o candidato, o por lo menos, que existan indicios que permitan presumir que existió una acción concertada a efecto de que el candidato o partido político recibiera un beneficio.

A juicio de esta autoridad, los promocionales por los que se difundieron las acciones y logros de gobierno por la administración pública federal del veintitrés de enero al veintiuno de febrero de dos mil seis, no causaron un beneficio directo, situación que torna ineficaz la configuración de una aportación en especie por parte del citado ente público, ante la inexistencia de un vínculo directo, inmediato e indubitable, tendente a beneficiar o promocionar a dicho instituto político o a su candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, no es evidente que exista una relación directa y expresa, promocionando a determinado candidato o partido político, o bien, que existan elementos, así fuesen de carácter indiciario, para concluir que hubo una acción concertada y clara tendente a obtener dicho propósito en forma velada.

Lo anterior es así, porque del cúmulo probatorio aportado por el quejoso, así como de las recabadas durante la substanciación del procedimiento que se resuelve, no se cuenta con constancia alguna que implique al Partido Acción Nacional en la realización de los hechos denunciados.

Conjuntamente debe considerarse que dichos promocionales constituyen propaganda gubernamental, en razón de que su contenido de ninguna forma refiere algún proceso comicial, opción política alguna o candidato, además de que la difusión de los mismos no se encontraba prohibida por la ley.

En ese orden de ideas, se estima que el partido político incoado no se encuentra de ninguna forma ligado o puede resultar responsable de la emisión de los mensajes del Presidente de la República del veintitrés de enero al veintiuno de febrero de dos mil seis, pues los mismos únicamente refieren a logros y

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

programas sociales instaurados por la Administración Federal de ese entonces, por tanto, se considera que en el caso el argumento de la otrora Coalición Por el Bien de Todos en el sentido de que dicha el Partido Acción Nacional se vio favorecido con los spots aludidos es de desestimarse, pues de su simple lectura se advierte que su contenido es de orden gubernamental.

Asimismo, es de resaltar que de la simple lectura de los mensajes de referencia se advierte que en los mismos el Titular del Ejecutivo Federal únicamente refiere temas relacionados con la pobreza, sistema de pensiones, seguro popular y vivienda, además de que se acompaña de la bandera con el Escudo Nacional y al final de los mismos aparece el logotipo del gobierno de la República y una voz en off diciendo: "*Gobierno de la República*".

En razón de lo anterior, el presente procedimiento sancionador electoral debe declararse **infundado**.

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

RESUELVE

PRIMERO. Se **sobresee** en el presente procedimiento de queja instaurado con motivo de la queja interpuesta por la otrora Coalición Por el Bien de Todos en contra del Partido Acción Nacional, en los términos del **considerando 3** de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se declara **infundado** el presente procedimiento administrativo sancionador electoral, instaurado en contra del Partido Acción Nacional, en los términos expuestos en el **considerado 4** de la presente Resolución.

TERCERO. Notifíquese la Resolución de mérito.

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

**Consejo General
Q-CFRPAP 10/06 Coalición
Por el Bien de Todos vs. PAN**

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 22 de octubre de dos mil diez, por siete votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro Virgilio Andrade Martínez y Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar.

Se aprobó en lo particular el Considerando Cuarto, en la parte relativa a las entrevistas, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Virgilio Andrade Martínez, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

Se aprobó en lo particular el Considerando Cuarto, en la parte relativa a los promocionales, por siete votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro Virgilio Andrade Martínez y Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**