

CG24/2009

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INCOADO POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009.**

Distrito Federal, a 27 de enero de dos mil nueve.

**VISTO** para resolver el expediente identificado al rubro, y:

### **R E S U L T A N D O**

I. Con fecha veintidós de enero de dos mil nueve, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio número 020/2009 signado por el Lic. Juan Reynoso Jaimes, Consejero Presidente del 10 Consejo Distrital de este organismo público autónomo en el estado Michoacán, mediante el cual remitió el escrito signado por los CC. Jesús Remigio García Maldonado y Carlos Miguel Espino Sandoval, representante propietario y suplente del Partido Revolucionario Institucional, respectivamente, ante el Consejo Local de este Instituto en el estado de Michoacán, a través del cual denuncian hechos que consideran constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que consisten primordialmente en lo siguiente:

*“Los suscritos **JESÚS REMIGIO GARCÍA MALDONADO Y CARLOS MIGUEL ESPINO SANDOVAL**, en cuanto **Representantes Propietario y Suplente respectivamente del PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL** ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Michoacán, personería que acreditamos con la certificación que anexamos y que es expedida por el Secretario del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado; señalando domicilio para oír y*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

*recibir toda clase de notificaciones el ubicado en la calle Gigantes de Cointzio número 125, colonia Eucalipto, de esta ciudad capital de Morelia, Michoacán; ante Usted de manera respetuosa comparezco a exponer:*

*De conformidad a lo establecido en los artículos 40, 236, párrafo 5, 238, 340, 341, 342, 354, 356, 358, 359, 367, 368, 371 y demás relativos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1, 2, 3, 4, 6, 14, 62, 63, 64, 65, 67, 68, 69, 70 y demás relativos del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral; vengo a promover Escrito de **Denuncia de QUEJA ADMINISTRATIVA en la vía de PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR en contra del PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, por desarrollar ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA ELECTORAL Y PROMOCIONARSE DE MANERA INDEBIDA CON ACCIONES Y PROGRAMAS SOCIALES EJECUTADOS POR EL GOBIERNO FEDERAL**, produciendo en consecuencia violaciones a los artículos 41, fracciones II y IV, 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso a) y 237, párrafo 2 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 18, fracción V y 39, fracciones XI y XII, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009; 28 de la ley General de Desarrollo Social; lo anterior se sustenta al tenor siguiente:*

**PRIMERO.-** *Con fecha 3 tres de octubre de 2008, el Consejo General del Instituto Federal Electoral hizo la declaración de inicio del Proceso Electoral Federal Ordinario 2008-2009, para la elección de Diputados Federales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.*

**SEGUNDO.-** *Con fecha 28 veintiocho de Noviembre de 2008 dos mil ocho, el Poder Ejecutivo Federal publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009 dos mil nueve, en el cual, se establecen entre otros, los programas federales de desarrollo social y del sector salud.*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

**TERCERO.-** En fecha 22 veintidós de Diciembre de 2008 dos mil ocho, en la ciudad de Morelia, Michoacán, en diversos lugares el PARTIDO ACCIÓN NACIONAL realizó la colocación y difusión de propaganda electoral en diversos espectaculares ubicados dentro de la demarcación territorial del Distrito Electoral Federal Uninominal 10 diez con sede en Morelia Oriente, en los cuales de manera indebida realiza actos anticipados de campaña electoral y se promociona vinculándose con las acciones y programas ejecutados por el Gobierno Federal emanado del mismo Partido Infractor.

**CUARTO.-** Dada la circunstancia expresada en el hecho anterior, con fecha 06 seis de enero de 2009 dos mil nueve, promovimos la certificación notarial de 3 tres espectaculares fijados en la demarcación territorial del Distrito Electoral Federal 10 diez de Morelia Oriente, los cuales se relacionan en seguida: 1) Espectacular ubicado sobre el Libramiento Sur en sentido de oriente a poniente, del sector Independencia, situado sobre un taller mecánico de radiadores, a una distancia aproximada de ciento cincuenta metros de cruce de la Calzada La Huerta en el Libramiento Sur, dicho espectacular tiene el contenido siguiente: **‘Acción es: No doblegarse ante el crimen organizado. Emblema del PAN en recuadro azul y blanco y enseguida dentro de un rectángulo ACCIÓN RESPONSABLE’**, con medidas aproximadas de 6 seis metros de largo por 4 cuatro metros de largo (sic), mismo que se identifica con el numeral 4 del Acta destacada fuera de protocolo número 3070 tres mil setenta; 2) el segundo Espectacular se encuentra ubicado Avenida Madero Oriente dentro del inmueble correspondiente a un taller mecánico, marcado con el número 3173, a una distancia aproximada del cruce de la avenida mencionada con el Libramiento Norte identificado como la salida Charo, dicho espectacular tiene medidas aproximadas de 5 cinco metros de largo por 4 cuatro metros de alto, el contenido de la propaganda denunciada es el siguiente: la leyenda: **‘Acción es: Apoyar la economía de millones de mexicanos con el Seguro Popular. Emblema del PAN en recuadro azul y blanco y enseguida dentro de un rectángulo ACCIÓN RESPONSABLE’**, el cual, se identifica con el numeral 12 doce en el Acta destacada fuera de protocolo número 3070 tres mil setenta; 3) el tercer Espectacular se

encuentra ubicado dentro de un lote en cuyo interior se venden autos semi-nuevos circulando con maya ciclónica sobre Calzada La Huerta marcado con el número 2335, del fraccionamiento Los Pinos, de esta ciudad capital de Morelia, Michoacán, el cual, tiene medidas aproximadas de 8 ocho metros de largo por 5 cinco metros de alto mismo que tiene el siguiente contenido: **‘Acción es: Apoyar a mamás trabajadoras con guarderías y estancias infantiles. Emblema del PAN en recuadro azul y blanco y enseguida dentro de un rectángulo ACCIÓN RESPONSABLE’**, mismo que se identifica con el numeral 13 trece; 4) el cuarto espectacular se encuentra ubicado en la Avenida Morelos, sector Revolución número 1590 mil quinientos noventa, en una propiedad privada que tiene un comercio denominado ‘El Baúl de Andrea’, en esta ciudad de Morelia, Michoacán, mismo que tiene medidas aproximadas de 6 seis metros de largo por 4 cuatro de alto, el cual tiene el contenido siguiente de la leyenda: **‘Acción es: Firmeza para combatir la inseguridad. Emblema del PAN en recuadro azul y blanco y enseguida dentro de un rectángulo ACCIÓN RESPONSABLE’**, publicidad que se identifica en el numeral 14 catorce; 5) el quinto espectacular se encuentra ubicado en sentido Norte a Sur sobre el Libramiento Sur, Periférico Sector Independencia situado en una propiedad privada número 600 seiscientos en cuyo interior existe un negocio de refacciones usadas, en esta ciudad de Morelia Michoacán, el cual, tiene el contenido siguiente con la leyenda: **‘Acción es: No doblegarse ante el crimen organizado. Emblema del PAN en recuadro azul y blanco y enseguida dentro de un rectángulo ACCIÓN RESPONSABLE’**, publicidad que se identifica con el numeral 15 quince, en el Acta destacada fuera de protocolo número 3070 tres mil setenta; y, 6) el sexto espectacular se encuentra ubicado en la Calzada Ventura Puente número mil ciento veintidós de Sur a Norte en un techo de propiedad privada a una distancia aproximada a cien metros de panadería denominada ‘Trico’, en esta ciudad de Morelia, Michoacán, el cual, tiene el contenido de la siguiente leyenda: **‘Acción es: No doblegarse ante el crimen organizado. Emblema del PAN en recuadro azul y blanco y enseguida dentro de un rectángulo ACCIÓN RESPONSABLE’**, el señalado espectacular se identifica en el numeral 16 dieciséis del Acta destacada fuera de protocolo número 3070 tres mil setenta.

*De los hechos expresados, se desprende que el PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ha desarrollado violaciones a los artículos 41, fracciones II y IV y 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así también se han hecho extensivas las disposiciones jurídicas establecidas en los artículos 38, párrafo 1, inciso a), 237, párrafos 2 y 3, del código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; de ahí que, la lesión jurídica producida afecta el principio de equidad en la contienda electoral del Proceso Electoral Federal Ordinario 2008-2009, pues la conductas irregulares del PARTIDO ACCIÓN NACIONAL consisten por un lado, en que **el Infractor desarrolla Actos Anticipados de Campaña Electoral** y por el otro, **se Promociona indebidamente mediante el vínculo en su propaganda anticipada de las acciones y programas sociales del Gobierno Federal**, tales circunstancias, se demuestran en la exposición que se hace en seguida.*

#### **1). ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA ELECTORAL.**

*En primer lugar, resulta de importancia señalar que los Procesos Electorales constituyen el sistema idóneo mediante el cual, en el Estado Mexicano los ciudadanos en el ejercicio de la soberanía al emitir el sufragio eligen a los representantes de elección popular que integran el Poder Ejecutivo y el Legislativo, por lo que en nuestra Carta Magna se establece el sistema electoral mexicano en el que, se configura la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, con estricta observancia al principio constitucional de equidad, por lo que tales exigencias se tutelan también en la ley reglamentaria y se establecen además, mecanismos eficaces para garantizar el cumplimiento del desarrollo de Procesos Electorales libres, auténticos y equitativos propios del Estado Constitucional de Derecho; por tanto, en congruencia a lo anterior, resulta oportuno citar la disposiciones constitucionales y legales que tutelan el proceso electoral equitativo como un interés general.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

*En efecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:*

*Artículo 41.- (se transcribe).*

*De lo anterior, se deduce que, el pueblo ejerce su soberanía mediante los poderes de la Unión, de ahí que, la integración del Poder Legislativo en el caso que nos ocupa, reviste importancia fundamental, pues como se advierte de las disposiciones jurídicas constitucionales citadas, la Cámara Baja del Congreso de la Unión se renueva mediante elecciones libres y auténticas, con la sujeción irrestricta al principio constitucional de equidad; por consiguiente, nuestra Ley Fundamental ordena que los plazos de campañas electorales en elecciones intermedias no deberá exceder de sesenta días y las precampañas electorales no deberán rebasar los cuarenta días, lo cual implica que, nuestro sistema electoral mexicano establece en sus leyes reglamentarias mecanismos y reglas que garantizan el cumplimiento de elecciones libres, auténticas y equitativas, ello es así, puesto que, se concibe a nuestro sistema electivo como un interés general necesario para la integración constitucional y legítima de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, tales bienes jurídicos se tutelan en el mismo rango constitucional con la disposición jurídica establecida en la fracción IV, ultimo párrafo del numeral 41 de nuestra Ley Fundamental.*

*Ahora bien, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece:*

*Artículo 237.- (se transcribe).*

*De la transcripción realizada, se desprende de manera clara que la duración de las campañas electorales no deberá exceder de sesenta días, además de que éstas iniciarán al día siguiente en que se aprueben los registros de las respectivas candidaturas, y en el caso particular, los plazos para presentar por parte de los partidos políticos los registros en los términos de lo señalado en el artículo 223, párrafo 1, b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es del 22 al 29 de abril de 2009;*

*luego entonces, se evidencia que el Partido denunciado indebidamente se ha adelantado a los tiempos establecidos en la normatividad electoral vigente, para promocionarse y difundir determinadas propuestas ante el electorado con el propósito de obtener ventaja indebida en la captación de adeptos a su favor entre los electores.*

*Efectivamente, al desarrollar actos anticipados de campaña electoral y al difundir en consecuencia, de manera indebida su promoción con determinadas propuestas dentro del Proceso Electoral Federal Ordinario 2008-2009, el PARTIDO ACCIÓN NACIONAL como se evidencia, lesiona las reglas y plazos destinados a las campañas electorales, pues con su conducta irregular incumple con la obligación que le impone el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual a la letra señala:*

*(...)*

*De lo anterior, se concluye que el Partido infractor al no ajustar su conducta en este Proceso Electoral que se desarrolla, a las disposiciones jurídicas que lo regulan, incumple con una obligación expresamente señalada en la Ley reglamentaria sustantiva de la materia electoral, ya que, de forma indebida está obteniendo una ventaja de posicionamiento ante el electorado del **Distrito Electoral 10 diez con sede en Morelia Oriente, que le incrementa de forma ilegal las preferencias electorales**, lo cual, implica una afectación al Partido que represento, dado que, con el ánimo de observar y sujetarse a las disposiciones señaladas, nuestro Partido no ha realizado campañas de posicionamiento ante el electorado para incrementar las preferencias electorales a nuestro favor; de ahí que, las violaciones producidas por el partido denunciado, extienden la afectación a los ciudadanos, dado que en todo momento tienen el derecho de participar en un proceso electoral libre, auténtico y equitativo, para que de esta forma, sea en un proceso electivo desarrollado con sujeción a los principios constitucionales y legales, que legitimen el acto electivo de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.*

*Por su parte, el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, establece:*

*Artículo 7.- (se transcribe).*

*De lo anterior, se desprende que los hechos denunciados en contra del PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, encuadran en los supuestos jurídicos establecidos en el artículo 7, párrafo 1, inciso b), fracción VII, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, y evidencia que el Partido Infractor ha realizado difusión de sus propuestas que se traducen en campaña electoral vinculadas al Proceso Electoral Federal Ordinario 2008-2009, situación que implica violación a los artículos 41, fracciones II y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 30, párrafo 1, inciso a), 237, párrafos 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues, la propagación de sus propuestas realizadas en los distintos lugares señalados del Distrito Electoral Federal Uninominal número 10 diez con sede en Morelia Oriente, le permiten al PARTIDO ACCIÓN NACIONAL posicionarse en el buen ánimo de los electores, ya que, de manera indebida está captando adeptos a su favor y con ello afectando la libre participación de los demás Partidos Políticos, así como también, al incrementarse sus preferencias electorales mediante la inducción a los ciudadanos en el tiempo que actualmente propaga su propaganda electoral, puesto que, tiene el propósito de influir en las conductas de los electores a su favor y en contra de mi representado. En lo expuesto, tiene aplicación el criterio de Tesis Relevante emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, el cual a la letra dice:*

**PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (Legislación de Chihuahua y similares).- (se transcribe)**

**2). PROMOCIÓN INDEBIDA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN LA QUE UTILIZA ACCIONES Y PROGRAMAS SOCIALES EJECUTADOS POR EL GOBIERNO FEDERAL.**

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

*Ahora bien, en los hechos denunciados en contra del PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, se advierte que el Infractor de manera indebida usa los nombres de los programas sociales que ejecuta el poder Ejecutivo Federal y que son aprobados por el Congreso de la Unión, así como también de las acciones del Gobierno Federal en la ejecución de los referidos programas sociales federales.*

*Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:*

*Artículo 34.- (se transcribe)*

*De lo anterior, de un análisis efectuado se deduce que nuestra Ley Fundamental impone a los servidores públicos de los distintos órdenes de gobierno que apliquen los recursos públicos bajo su responsabilidad con imparcialidad, con la finalidad de que no afecte el bien jurídico tutelado y el principio constitucional de la equidad, puesto que, como se advierte del primer párrafo del numeral citado, los recursos públicos deberán destinarse para los objetivos determinados a los intereses del desarrollo social; por consiguiente, se prohíbe expresamente que se utilicen de cualquier forma para beneficiar a determinados partidos políticos o candidatos, con el propósito de garantizar la equidad en la contienda electoral.*

*Por su parte, nuestra Carta Magna establece:*

*Artículo 74. (se transcribe)*

*En efecto, el Presupuesto de Egresos de la Federación se emite mediante el Decreto que expide la Cámara de Diputados, en base al proyecto que le envía el Poder Ejecutivo, es decir, se traduce en un ordenamiento normativo que contiene las partidas presupuestarias para el ejercicio fiscal por parte de los Poderes Públicos del Estado Mexicano y como tal, señala los lineamientos generales normativos de aplicación del Presupuesto Público.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

*En este sentido, el Presupuesto de Egresos de la Federación establece:*

*Artículo 18. (se transcribe)*

*Artículo 39. (se transcribe)*

*De lo citado, se desprende de igual forma, que el Presupuesto de Egresos de la Federación prohíbe expresamente que los servidores públicos y partidos políticos utilicen a favor o en contra de algún partido o candidato los programas sociales y del sector salud.*

*En tanto que la Ley General de Desarrollo Social señala:*

*Artículo 28. (se transcribe)*

*En efecto, la Ley General de Desarrollo Social como norma general de interés público protege el debido desarrollo y ejecución de los programas sociales y en consecuencia, de la política social del Estado Mexicano, con el propósito de garantizar el acceso de los mexicanos en estado de pobreza y marginación al desarrollo social, con la única finalidad de cumplir con la dignidad de las personas; por tanto, los programas y acciones en materia de salud y social que ejecuta el Poder Ejecutivo Federal en ningún momento deberán ser utilizados para el beneficio de partidos políticos y que con ello, obtengan un incremento indebido en las preferencias electorales y inconsecuentemente (sic), lesionar el principio constitucional de la equidad en la contienda electoral.*

*En este sentido, de una interpretación que se hace en base a los criterios gramatical y funcional de los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, correlacionados con los artículos 18, fracción V y 39, fracciones XI y XII, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009, y 28 de la Ley General de Desarrollo Social, nos permite arribar a la convicción de que el PARTIDO ACCIÓN NACIONAL en base a*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

*los hechos denunciados ha producido violaciones a las disposiciones jurídicas citadas en los referidos ordenamientos señalados; de ahí que, resulta la ilegalidad que ha desarrollado el ahora denunciado en la difusión indebida de los programas y acciones ejecutadas por el Poder Ejecutivo Federal, pues de manera incorrecta al infractor se está beneficiando con la difusión mencionada ante los electores, lo que se puede traducir en un incremento a su favor en las preferencias electorales, lo cual, implica una lesión grave al principio constitucional de la equidad en la contienda electoral entre los partidos políticos contendientes y en consecuencia, una afectación grave al desarrollo del Proceso Electoral Federal Ordinario 2008-2009, lo que significa, una violación al desarrollo de una elección auténtica y libre.*

*En la misma idea, resulta importante destacar que, el Partido Infractor no únicamente se beneficia con la publicidad que estamos denunciando, sino que alcanza el beneficio de toda la publicidad gubernamental propaganda por el Gobierno Federal relacionada con los programas sociales, de salud y de seguridad pública, pues en la especie, al posicionarse en el buen ánimo de la masa de electores el ahora denunciado, los ciudadanos al tener el impacto por cualquier medio y forma de la propaganda que transmite el Gobierno Federal, de inmediato lo asocia con el PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, y de ahí, que se actualiza la PARCIALIDAD a favor de Infractor y en consecuencia, la lesión grave que se produce al principio constitucional de la equidad en la contienda electoral y por tanto, al Sistema Electoral Mexicano como interés general del Pueblo de los Estados Unidos Mexicanos. De lo expuesto, solicito a la autoridad electoral administrativa investigadora que realice una inspección ocular en la demarcación territorial del Distrito Electoral Uninominal en comento del Estado de Michoacán, a efecto de que certifique la publicidad gubernamental que se encuentre del Poder Ejecutivo Federal en donde difunde los programas y acciones del Gobierno Federal.*

*Norman el Procedimiento Especial Sancionador los artículos 340, 341, 342, 354, 356, 358, 359, 367, 368, 371 y demás*

*relativos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 62, 63, 64 y demás relativos del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.*

(...)

**MEDIDAS CAUTELARES:**

*De conformidad a lo establecido en los artículos 41, fracción IV, párrafo último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 40, 368, párrafo 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 67, párrafo 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, le solicitamos al Secretario que en el ejercicio de sus atribuciones ordene al ahora Partido denunciado que de inmediato retire o suprima la propaganda denunciada, lo anterior, a efecto de evitar que el infractor siga ocasionando una lesión grave al desarrollo del Proceso Electoral Federal Ordinario 2008-2009, y que en lo que se resuelve el presente Procedimiento Especial Sancionador, no se desarrolle una violación irreparable durante el presente Proceso Electivo y que impacte en el resultado final de la jornada electiva del 5 cinco de julio de la presente anualidad.*

*Por lo expuesto y fundado:*

**A ESTE CONSEJO DISTRITAL NÚMERO 10 DIEZ, DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN EL ESTADO DE MICHOACÁN, ATENTAMENTE PEDIMOS SE SIRVA:**

*I.- Admitir la Queja interpuesta en contra del PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, y en consecuencia dar el trámite correspondiente;*

*II.- Dictar las Medidas Cautelares solicitadas; y,*

*III.- Resolver la presente Queja, en la que se sancione al Partido denunciado y se le ordene el retiro de la propaganda que fijó incorrectamente.”*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

Anexo a su escrito de queja, el partido quejoso presentó el acta notarial número tres mil setenta, pasada ante la fe del Notario Público número siete del estado de Michoacán, Lic. Juan N. Cano Tovar.

II. Con fecha veintidós de enero de dos mil nueve, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio número 021/2009, signado por el Lic. Juan Reynoso Jaimes, Consejero Presidente del 10 Consejo Distrital de este organismo público autónomo en el estado Michoacán, mediante el cual remitió las constancias y actuaciones practicadas por dicho órgano electoral dentro del expediente número PE/QPRI/JD10/MICH/001/2009.

III. Por acuerdo de fecha veintitrés de enero de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibidos los oficios señalados en los resultandos que anteceden, y toda vez que del análisis al escrito de queja advirtió que el partido impetrante refirió como motivo de inconformidad la presunta difusión de propaganda alusiva a programas sociales implementados por el gobierno federal, publicidad que de conformidad a la información que obra en los archivos de este Instituto ha sido difundida en otras demarcaciones distritales, particularmente, en el 08 distrito electoral del estado de Michoacán; 07 distrito electoral del estado de Coahuila; 07 distrito electoral del Estado de México; 05 distrito electoral del estado de Guanajuato; 04 distrito electoral del estado de Morelos; 05 y 07 distritos electorales del estado de Sinaloa; 16 y 18 distritos electorales del estado de Veracruz, dando lugar a que la conducta denunciada se pudiese haber actualizado en distintos distritos federales electorales, lo que excede la competencia de los órganos distritales de este Instituto, en términos del artículo 371, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo previsto en el numeral 16, párrafo 1, inciso d); 75, párrafo 2, incisos a) y d) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, determinó ejercer su facultad de atracción para conocer de dicha inconformidad.

En efecto, los promocionales denunciados por el Partido Revolucionario Institucional ostentan las siguientes leyendas: ***‘Acción es: Apoyar la economía de millones de mexicanos con el Seguro Popular. Emblema del PAN en recuadro azul y blanco y enseguida dentro de un rectángulo ACCIÓN RESPONSABLE’***, ***‘Acción es: Apoyar la economía de millones de mexicanos con el Seguro Popular. Emblema del PAN en recuadro azul y blanco y enseguida dentro de un rectángulo ACCIÓN RESPONSABLE’***, ***‘Acción es: Apoyar a mamás trabajadoras con guarderías y estancias infantiles. Emblema del PAN en recuadro azul y blanco y en seguida dentro de un rectángulo ACCIÓN***

**RESPONSABLE’, ‘Acción es: Firmeza para combatir la inseguridad. Emblema del PAN en recuadro azul y blanco y enseguida dentro de un rectángulo ACCIÓN RESPONSABLE’, ‘Acción es: No doblegarse ante el crimen organizado, emblema del PAN en un recuadro azul y blanco enseguida dentro de un rectángulo ACCIÓN RESPONSABLE’,** contenido similar a la propaganda denunciada en otros distritos electorales, por lo que al haberse actualizado la conductas en diversas demarcaciones territoriales, distritales y federativas, resulta válido el ejercicio de la facultad de atracción para su conocimiento, al tratarse de una conducta generalizada.

En efecto, esta Secretaría del Consejo General es competente para atraer la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra de el Partido Acción Nacional ante el Consejo Distrital 10 de Michoacán; con fundamento en los artículos 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 16, párrafo 1, inciso d), del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que a continuación se transcriben:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 371

1. Cuando las denuncias a que se refiere este capítulo tengan como motivo la comisión de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquella pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como cuando se refieran a actos anticipados de precampaña o campaña en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda se estará a lo siguiente:

a) La denuncia será presentada ante el vocal ejecutivo de la Junta Distrital del Instituto que corresponda a la demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada;

b) El vocal ejecutivo ejercerá, en lo conducente, las facultades señaladas en el artículo anterior para el Secretario del Consejo General del Instituto, conforme al procedimiento y dentro de los plazos señalados por el mismo artículo;

c) En su caso, el proyecto de resolución será presentado para su conocimiento y votación ante el Consejo Distrital respectivo;

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

d) Fuera de los procesos electorales federales, la resolución será presentada ante la Junta Ejecutiva del distrito electoral de que se trate; y

e) Las resoluciones que aprueben los consejos o juntas distritales del Instituto podrán ser impugnadas ante los correspondientes consejos o juntas locales, cuyas resoluciones serán definitivas.

2. En los supuestos establecidos en el párrafo 1 del presente artículo, si la conducta denunciada constituye una infracción generalizada o reviste gravedad, la Secretaría del Consejo General del Instituto podrán atraer el asunto.

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral

Artículo 16

1. Son facultades de la Secretaría:

...

d) Ejercer la facultad de atracción en los casos de procedimientos especiales iniciados en órganos desconcentrados del Instituto, que revistan una infracción generalizada o de gravedad, a que hace referencia el artículo 371 del Código.

...

De una interpretación sistemática y funcional del párrafo primero de dicho precepto, puede advertirse que se establecen dos supuestos, por un lado el Procedimiento Especial Sancionador, competencia de las juntas y consejos distritales y por el otro, el Recurso de Revisión procedente contra de las resoluciones que se emitan en dicho procedimiento, el cual es competencia de las juntas o consejos locales.

De la interpretación sistemática y funcional se desprenden las argumentaciones siguientes:

a) El Procedimiento Especial Sancionador es competencia de las juntas o consejos distritales cuando se denuncien conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como cuando hace referencia a actos anticipados de precampaña o campaña en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda; y,

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

b) El Recurso de Revisión es procedente en contra de las resoluciones que aprueben los consejos o juntas distritales del Instituto en los procedimientos especiales sancionadores, de los que conocerán los consejos o juntas locales.

Derivado de la adminiculación de los preceptos antes mencionados, resulta que la facultad de atracción que se confiere a la Secretaría del Consejo General, podrá ejercerse respecto de los procedimientos especiales sancionadores competencia de las juntas o consejos distritales, así como de los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones que se dicten en los mismos, cuando la conducta denunciada constituya una infracción generalizada o revista gravedad.

Como puede apreciarse, una interpretación gramatical, el empleo del vocablo podrá, hace indudable que el ejercicio de dicha facultad proceda de manera potestativa, atendiendo para ello al interés de salvaguardar los principios rectores de contienda electoral.

Fundamento y motivación para el ejercicio de la facultad de atracción.

La doctrina coincide en definir a la facultad de atracción, como la aptitud o poder legal para que un órgano jurisdiccional terminal atraiga, para su conocimiento y resolución un medio de impugnación, cuya competencia recae en principio, en un órgano jurisdiccional distinto.

La facultad discrecional de atracción es un medio de control de legalidad con el que cuentan los órganos con jurisdicción terminal para atraer asuntos que, en un principio no son de su conocimiento pero que revisten ciertas características que los hacen susceptibles para ser atraídos. Siendo la autoridad superior quien determina con base en la normatividad vigente, cuándo y cómo se dan las circunstancias concretas.

En ese orden, es donde se inscribe la competencia de la Secretaría del Consejo General, ya que la facultad de atracción se da de un órgano central como es la propia Secretaría, respecto de órganos desconcentrados delegacionales y subdelegacionales, como lo son, respectivamente, las juntas o consejos locales y las juntas o consejos distritales.

La facultad de atracción conferida a la Secretaría del Consejo general permite establecer mecanismos precisos para conocer y pronunciarse sobre cuestiones de legalidad en los recursos de revisión que se interpongan en contra de las resoluciones de las juntas o consejos distritales en los procedimientos especiales

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

sancionadores de su competencia, cuando se se constituyan infracciones generalizadas o que revistan gravedad.

Refuerza lo sostenido anteriormente, el propio Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en su artículo 75, párrafo tercero, el cual establece de manera enunciativa algunos supuestos en los cuales la Secretaría valorará el ejercicio de su facultad de atracción, en los términos siguientes:

Artículo 75.

3. De manera enunciativa, más no limitativa, la Secretaría valorará como cuestiones susceptibles de ser atraídas las siguientes:

- a) Que la conducta denunciada como conculcatoria de la normativa comicial federal haya ocurrido en dos o más distritos electorales federales.
- b) Que los hechos denunciados hayan sido cometidos por funcionarios públicos federales, estatales o municipales.
- c) Que en la propaganda electoral utilizada por el denunciado se denigre o calumnie en términos de lo dispuesto por el Código.
- d) Que la propaganda denunciada sea de carácter religioso.
- e) Que la propaganda denunciada sea en medios impresos nacionales o en portales de Internet.

Como puede apreciarse, del precepto mencionado, la conducta contraventora de la normatividad electoral requiere que, entre otros supuestos, se dé en dos o más distritos, sea cometida por servidores públicos, denigre o calumnie, tenga carácter religioso o se haya dado en medios impresos o portales de internet.

Estos presupuestos se suman a la generalización de la conducta y a que revista gravedad, según sea el caso, toda vez que el hecho de que la misma conducta se dé en dos o más distritos, por sí mismo, no es suficiente para ejercer la facultad de atracción, pues bastaría con que dicho supuesto se actualice, para que tuviera que ejercerse la facultad de mérito. Lo anterior es así, porque la finalidad perseguida por el Constituyente al consagrar esta competencia, no ha sido la de reservar para el conocimiento de la Secretaría del Consejo los asuntos en los que la conducta contraventora de la normatividad electoral, entre otros supuestos, se dé en dos o

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

más distritos, sea cometida por servidores públicos, denigre o calumnie, tenga carácter religioso o que se haya dado en medios impresos o portales de internet, sino la de permitir que ésta conozca solamente de aquellos en los que se denuncien conductas que, además constituyan una infracción generalizada o revistan gravedad, haciendo así necesaria la intervención de dicha Secretaría y como consecuencia la del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En ese sentido, resulta necesario para ejercer la facultad de atracción aludida, que la conducta denunciada contenga características especiales, es decir, que constituya una infracción generalizada o revista gravedad, a fin de justificar que se abandone por esa vía excepcional el reparto ordinario de atribuciones y competencias entre los órganos centrales y los órganos delegacionales y subdelegacionales del Instituto Federal Electoral.

En este orden de ideas, la procedencia de tal facultad debe determinarse con base en criterios que permitan establecer si el caso es excepcional, esto es, que para ejercerla, la Secretaría debe estimar y valorar, dentro del ámbito de su discrecionalidad las características de cada caso en particular a fin de decidir si constituye una infracción generalizada o reviste gravedad, pues de lo contrario se propiciaría un ejercicio indiscriminado de la facultad de atracción.

Por lo que hace al momento procesal en que deba ejercerse la facultad de atracción respecto del Procedimiento Especial Sancionador, El contenido de los artículos aludidos, a la letra dice:

Artículo 72

1. A efecto de cumplimentar lo señalado en el párrafo 3 del artículo 62 del presente Reglamento, la tramitación ante los consejos o juntas distritales se sujetará a lo siguiente:

...

b) El Vocal Ejecutivo dará aviso de inmediato a la Secretaría acerca de la presentación del escrito correspondiente, con el propósito de que la misma valore si ejerce su facultad de atracción o no, en términos de lo dispuesto por el inciso d), párrafo 2, del artículo 75 del presente Reglamento.

....

e) Admitida la denuncia, la junta o consejo distrital de que se trate, emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión. En el escrito respectivo se informará al denunciado de la infracción

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos; la audiencia se cancelará únicamente en el caso de que la Secretaría decida ejercer su facultad de atracción, a fin de que la audiencia se celebre a nivel central y no distrital.

Artículo 75

1. En cualquier momento de la sustanciación del procedimiento especial sancionador, tanto en los supuestos establecidos en el párrafo 3, del artículo 62 del presente Reglamento, y antes de que se dicte la resolución, si la conducta denunciada constituye una infracción generalizada o reviste gravedad, la Secretaría podrá atraer el asunto. Para este último efecto, se aplicará en lo conducente lo dispuesto por el inciso d), del párrafo 1, del artículo 16 del presente Reglamento.

Del análisis de dichos preceptos, colegimos que la facultad de atracción es susceptible de ejercerse:

- a) Desde que se presenta la queja o denuncia;
- b) Una vez admitida la queja o denuncia; o,
- c) En cualquier momento de la sustanciación del procedimiento especial sancionador.

Como se observa, la facultad de atracción se puede ejercer desde que se presenta la queja o denuncia y hasta en tanto no se dicte la resolución correspondiente, puesto que el último de los numerales citados, señala que ésta podrá ejercerse en cualquier momento de la sustanciación del Procedimiento Especial Sancionador, la cual termina una vez que se dicta la resolución.

Visto lo anterior, resulta que para poder ejercer válidamente la facultad de atracción por parte de la Secretaría del Consejo General, es menester que se cumplan los presupuestos siguientes:

- a) Que la conducta denunciada constituya una infracción generalizada o revista gravedad;
- c) Que la conducta contraventora de la normatividad electoral, entre otros supuestos, se dé en dos o más distritos, sea cometida por servidores públicos,

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

denigre o calumnie, tenga carácter religioso o que se haya dado en medios impresos o portales de internet;

d) Que se ejerza en cualquier momento de la sustanciación de la queja y,

e) Que sea ejercida de oficio por la Secretaría del Consejo General.

En el caso concreto, se cumple con los presupuestos de procedencia para el ejercicio de la facultad de atracción, como se demuestra enseguida:

a) Que la conducta denunciada constituya una infracción generalizada o revista gravedad.

Por lo tanto en el caso, la conducta que se denuncia consiste en la promoción presuntamente indebida del Partido Acción Nacional en diversos distritos electorales del país, en la que utilizan acciones y programas sociales ejecutados por el gobierno federal, lo cual constituye una infracción generalizada.

c) Que la conducta contraventora de la normatividad electoral, entre otros supuestos, se dé en dos o más distritos, sea cometida por servidores públicos, denigre o calumnie, tenga carácter religioso o que se haya dado en medios impresos o portales de internet.

Como es de advertirse, en varios distritos electorales del Michoacán y de otras entidades se denunció la misma conducta, por lo que se cumple con el requisito aludido.

d) Que se ejerza en cualquier momento de la sustanciación del Procedimiento Especial Sancionador.

Toda vez que en el procedimiento especial sancionador no se ha emitido resolución que dé por concluido al mismo, esta Secretaría está en aptitud de atraer la denuncia de mérito.

e) Que sea ejercida de oficio por la Secretaría del Consejo General.

En ejercicio de la facultad potestativa que le confiere en los artículos 371, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 16, párrafo 1, inciso d) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral,

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

esta Secretaría del Consejo General atrae de oficio, para su conocimiento la referida denuncia.

**IV.** En virtud de que del análisis integral a la información y constancias que se proveyeron, se desprendieron indicios respecto de la probable transgresión a la normatividad electoral federal, particularmente a lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el artículo 347, párrafo 1, incisos c) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a lo dispuesto en el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del mismo ordenamiento, de los cuales se desprende la prohibición de utilizar programas sociales con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para emitir su voto a favor o en contra de algún instituto político, la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña y campaña, así como la obligación de respetar el principio de imparcialidad en el manejo de los recursos públicos, se ordenó: **1)** Formar expediente a los oficios, escrito y anexos de cuenta, el cual quedó registrado con el número **SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**; **2)** Iniciar el Procedimiento Administrativo Sancionador a que se refiere el artículo 367, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en contra del Partido Acción Nacional; en el resultando anterior; **3)** Emplazar al Partido Acción Nacional, corriéndole traslado con copia de la denuncia y de las pruebas que obran en autos; **4)** Se señalaron las **doce horas del día veinticinco de enero de dos mil nueve**, para que se llevara a cabo la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 369 del ordenamiento en cuestión; **5)** Citar a los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional, para que comparecieran a la audiencia referida en el inciso anterior, apercibidos que en caso de que no comparecer a la misma, perderían su derecho para hacerlo; **6)** En relación con la solicitud formulada por los impetrantes, relativa a decretar las medidas cautelares que sean procedentes en el asunto, **no hubo lugar a acordar de conformidad**, en virtud de que aun cuando se tuviera por acreditado que el Partido Acción Nacional hubiese difundido la propaganda materia de inconformidad, esta autoridad estima que su contenido no es susceptible de producir algún daño irreparable al partido quejoso, ni de vulnerar los principios rectores del proceso electoral o afectar algún bien jurídico tutelado constitucional y legalmente.

**V.** Mediante los oficios números SCG/070/2009 y SCG/071/2009, suscritos por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dirigidos a los representantes propietarios de los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respectivamente, se notificó el emplazamiento y citación

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

ordenada en el proveído mencionado en el resultando anterior, para los efectos legales a que hubiera lugar.

**VI.** En cumplimiento a lo ordenado mediante proveído de fecha veintitrés de enero del año en curso, el día veinticinco del mismo mes y año, se celebró en las oficinas que ocupa la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, la audiencia de pruebas y alegatos, a que se refiere el artículo 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo contenido literal es el siguiente:

*“EN LA CIUDAD DE MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, SIENDO LAS DOCE HORAS DEL DÍA VEINTICINCO DE ENERO DE DOS MIL NUEVE, HORA Y FECHA SEÑALADAS PARA EL DESAHOGO DE LA AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 369 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, CONSTITUIDOS EN LAS INSTALACIONES QUE OCUPA LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ANTE EL DR. ROLANDO DE LASSÉ CAÑAS, DIRECTOR JURÍDICO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUIEN A TRAVÉS DEL OFICIO SE-160/2009, DE FECHA VEINTIDOS DE ENERO DE DOS MIL NUEVE, FUE DESIGNADO POR EL SECRETARIO EJECUTIVO, EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, PARA LA CONDUCCIÓN DE LA PRESENTE DILIGENCIA, CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 14, 16, 17, Y 41 BASE III, APARTADO ‘D’ DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; 125, PÁRRAFO 1, INCISOS A) Y B), 367, 368 Y 369 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES; NUMERALES 62, 64, 67 Y 69 DEL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL; ARTÍCULO 65, PÁRRAFOS 1, INCISO K), 3 Y 4 DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ASÍ COMO POR LO ORDENADO MEDIANTE PROVEÍDO DE FECHA VEINTITRÉS DE ENERO DEL PRESENTE AÑO, EMITIDO POR ESTA AUTORIDAD DENTRO DEL EXPEDIENTE EN EL QUE SE ACTÚA, PROVEÍDO EN EL*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

QUE SE ORDENÓ CITAR A LOS CC. REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL Y REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, RESPECTIVAMENTE, PARA COMPARECER ANTE ESTA AUTORIDAD Y DESAHOGAR LA AUDIENCIA DE MÉRITO, SE HACE CONSTAR QUE COMPARECE POR LA PARTE QUEJOSA, EL LIC. EDGAR TERÁN REZA, EN REPRESENTACIÓN DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, LO CUAL ACREDITA MEDIANTE ESCRITO DE FECHA VEINTICUATRO DE ENERO DE DOS MIL OCHO (SIC), SIGNADO POR EL LIC. SEBASTIÁN LERDO DE TEJADA, MISMO QUE EXHIBE EN EL PRESENTE ACTO, Y EL CUAL SE ORDENA AGREGAR A LOS AUTOS DEL PRESENTE EXPEDIENTE.-----

POR LA PARTE DENUNCIADA COMPARECE EL LIC. ROBERTO GIL ZUARTH, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO, PERSONERÍA QUE SE ENCUENTRA DEBIDAMENTE ACREDITADA SEGÚN CONSTA EN LOS ARCHIVOS QUE OBRAN EN ESTE INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.-----

ACTO SEGUIDO, EN ESTE ACTO, SE RECONOCE A LOS COMPARECIENTES LA PERSONERÍA CON QUE SE OSTENTAN,-----

CONTINUANDO CON EL DESAHOGO DE LA PRESENTE DILIGENCIA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 369, PÁRRAFO 3, INCISO A) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN RELACIÓN CON EL INCISO A) PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 69 DEL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, SIENDO LAS DOCE HORAS CON DIEZ MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE CONCEDE EL USO DE LA VOZ A LA PARTE DENUNCIANTE, HASTA POR QUINCE MINUTOS, PARA QUE RESUMA EL HECHO MOTIVO DE DENUNCIA Y HAGA UNA RELACIÓN DE LAS PRUEBAS QUE A SU JUICIO LA CORROBORA.-----

EN USO DE LA VOZ, EL C. EDGAR TERÁN REZA, MANIFESTÓ LO SIGUIENTE: EN ESTE ACTO RATIFICO EL ESCRITO

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

PRIMIGENO DE QUEJA EN TODAS Y CADA UNA DE SUS PARTES, ASI COMO LAS PRUEBAS OFRECIDAS Y LOS RAZONAMIENTOS RELACIONADOS CON CADA UNA DE ELLAS.-----

EL DIRECTOR JURÍDICO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL HACE CONSTAR: QUE SIENDO LAS DOCE HORAS CON QUINCE MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE DA POR CONCLUÍDA LA INTERVENCIÓN DEL LIC. EDGAR TERÁN REZA, PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCENTES.-----

CONTINUANDO CON EL DESAHOGO DE LA PRESENTE DILIGENCIA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 369, PÁRRAFO 3, INCISO B) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN RELACIÓN CON LO PREVISTO EN EL INCISO B), PÁRRAFO 3 DEL NUMERAL 69 DEL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, SIENDO LAS DOCE HORAS CON DIECISEIS MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE CONCEDE EL USO DE LA VOZ AL DENUNCIADO, A FIN DE QUE EN UN TIEMPO NO MAYOR A TREINTA MINUTOS, RESPONDA LA DENUNCIA, OFRECIENDO LAS PRUEBAS QUE A SU JUICIO DESVIRTÚEN LA IMPUTACIÓN QUE SE REALIZA.-----

EN USO DE LA VOZ, EL LIC. ROBERTO GIL ZUARTH, EN SU CARÁCTER DE REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO, MANIFESTÓ LO SIGUIENTE: LA QUEJA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL VERSA SOBRE SEIS PROMOCIONALES EN LOS QUE EL PAN DIFUNDE PROPAGANDA POLITICA EN EJERCICIO DE SUS PRERROGATIVAS CONSTITUCIONALES; ESTA REPRESENTACION SOLICITA QUE SE INSERTE AL ACTA EL CONTENIDO DE LOS SEIS PROMOCIONALES EN TODAS SUS DIMENSIONES TANTO TIPOGRÁFICAS COMO DE CONTENIDO.-----





LA ACCIÓN SE HA ENDEREZADO EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL POR LA VIOLACIÓN A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 342, INCISO E) DEL COFIPE QUE ESTABLECE EL TIPO ADMINISTRATIVO DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA Y PRECAMPAÑA, Y EN SEGUNDO LUGAR POR LA SUPUESTA VIOLACIÓN A LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 134, PÁRRAFO SÉPTIMO DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA Y 347, PÁRRAFO 1, INCISOS C) Y E) DEL CÓDIGO ELECTORAL. EN CUANTO A LA PRIMERA IMPUTACIÓN, EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EXPRESA LO SIGUIENTE: EL ARTÍCULO 7, PÁRRAFO I, INCISO C) DEL REGLAMENTO DE QUEJAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ESTABLECE UNA DEFINICIÓN ESTIPULATIVA DE LOS ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA. LA DESCRIPCIÓN TÍPICA DE LOS ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA SE CONFORMA DE TRES ASPECTOS, EN PRIMER LUGAR EL SUJETO ACTIVO QUE SEGÚN LA DESCRIPCIÓN TÍPICA SE REDUCE A ASPIRANTES O PRECANDIDATOS, EN SEGUNDO LUGAR EL ELEMENTO

MATERIAL QUE ESTÉ CONFORMADO POR EL CONJUNTO DE ESCRITOS, PUBLICACIONES, IMÁGENES, GRABACIONES, PROYECCIONES, EXPRESIONES, REUNIONES PÚBLICAS, ASAMBLEAS, MARCHAS Y EN GENERAL ACTOS DE CARÁCTER PROPAGANDÍSTICO DIRIGIDOS A AFILIADOS, SIMPATIZANTES O ELECTORADO EN GENERAL; EN TERCER LUGAR LA DESCRIPCIÓN TÍPICA CONTIENE UN ELEMENTO SUBJETIVO EN EL SENTIDO DE LA FINALIDAD DE LA CONDUCTA Y ESPECÍFICAMENTE EL PROPÓSITO O FIN DE OBTENER EL RESPALDO PARA SER POSTULADO COMO CANDIDATOS A UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR ANTES DE LA FECHA DE INICIO DE PRECAMPAÑA; COMO SE PUEDE APRECIAR DE LA DESCRIPCIÓN TÍPICA DE LOS PROMOCIONALES DENUNCIADOS EN MODO ALGUNO SURTEN LAS HIPÓTESIS POR LAS SIGUIENTES RAZONES: EL SUJETO ACTIVO DE LA CONDUCTA DESPLEGADA ES EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, NO ASÍ ASPIRANTES O PRECANDIDATOS ESPECÍFICOS, EN SEGUNDO LUGAR, NO CONTIENE NINGÚN ELEMENTO QUE PERMITA PRESUMIR QUE DICHA ACTIVIDAD PROPAGANDÍSTICA TIENE COMO FIN OBTENER EL RESPALDO DE UN ELECTORADO PARA QUE UN CIUDADANO SEA POSTULADO COMO CANDIDATO A UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR. AHORA BIEN, EL CITADO DISPOSITIVO ARTÍCULO 7, PÁRRAFO I, INCISO C) DEL REGLAMENTO DE QUEJAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DEFINE A LOS ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA COMO EL CONJUNTO DE ESCRITOS, PUBLICACIONES, IMÁGENES, GRABACIONES, PROYECCIONES, EXPRESIONES, ASÍ COMO LAS REUNIONES PÚBLICAS, ASAMBLEAS, MARCHAS Y EN GENERAL AQUELLAS QUE LOS PARTIDOS, SUS MILITANTES, VOCEROS O CANDIDATOS A UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR SE DIRIGEN AL ELECTORADO PARA PROMOVER DICHAS CANDIDATURAS O SOLICITAR EL VOTO A SU FAVOR ANTES DE LAS FECHAS DE INICIO A LAS CAMPAÑAS RESPECTIVAS; DE NUEVA CUENTA ES CLARO QUE NO SE SURTE LA HIPÓTESIS TÍPICA EN RAZÓN DE QUE NO SE ACTUALIZA EL ELEMENTO SUBJETIVO PREVISTO EN LA DESCRIPCIÓN TÍPICA, ESTO ES, EL FIN O PROPÓSITO EXPRESO O EXPLÍCITO DE OBTENER EL RESPALDO DEL

*ELECTORADO PARA POSTULAR A UN DETERMINADO CANDIDATO O BIEN LA SOLICITUD DE VOTO A FAVOR DEL SUJETO ACTIVO. LA PROPAGANDA DENOMINADA ACCIÓN ES O ACCIÓN RESPONSABLE NO ENCUADRA EN LOS SUPUESTOS DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA EN RAZÓN DE QUE SE TRATA DE PROPAGANDA POLÍTICA, NO ES DIFUNDIDA POR ASPIRANTES, PRECANDIDATOS O CANDIDATOS, NO TIENE POR OBJETIVO O FINALIDAD PROMOVER A UNA PERSONA O CANDIDATURA ESPECÍFICA, NO HACE REFERENCIA A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO HACE MENCIÓN A ETAPAS DEL PROCESO ELECTORAL, NO CONTIENE EXPRESIONES PROPIAS DE LA PROPAGANDA ELECTORAL, NO SOLICITA O PROMUEVE EL VOTO, EN TANTO QUE NO REVISTE NINGUNA DE LAS CARACTERÍSTICAS DEFINITORIAS DE LA PROPAGANDA ELECTORAL; DICHS MENSAJES DEBEN CONSIDERARSE COMO MANIFESTACIONES DE CARÁCTER POLÍTICO DE UN PARTIDO EN EJERCICIO DE SU LIBERTAD DE EXPRESIÓN, ASÍ COMO DE SUS PRERROGATIVAS CONSTITUCIONALES; ASIMISMO, SOLICITAMOS A ESTA AUTORIDAD SE RECOJA EL CRITERIO SUSTENTADO POR LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN EL ACUERDO DE DESECHAMIENTO DICTADO EN EL EXPEDIENTE SCG/QJBM/JL/VER/ 273/2008 EXPEDIENTE FORMADO A PARTIR DE UNA QUEJA PRESENTADA EN CONTRA DE ACTIVIDADES PROPAGANDÍSTICAS SIMILARES A LAS QUE MOTIVAN EL PRESENTE PROCEDIMIENTO. APLICAR UNA SANCIÓN A ACCIÓN NACIONAL BAJO LAS HIPÓTESIS DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA IMPLICARÍA UNA VIOLACIÓN A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN, DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE LA GARANTÍA DE ESTRICTA APLICACIÓN O DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL, TODA VEZ QUE COMO HA QUEDADO DEMOSTRADO NO SE ACTUALIZAN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DEL TIPO ADMINISTRATIVO. CON RESPECTO AL SEGUNDO MOTIVO DE IMPUTACIÓN, EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EXPRESA QUE DE NUEVA CUENTA NO SE ACTUALIZAN LAS HIPÓTESIS TÍPICAS; EL ARTÍCULO 134, PÁRRAFO SÉPTIMO DE LA CONSTITUCIÓN,*

REGULA LAS CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS NO DE PARTIDOS POLÍTICOS, DICHO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL ESTABLECE EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD CUYO ÁMBITO DE APLICACIÓN SE REDUCE A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE CUALQUIERA DE LOS ÓRGANOS DEL ESTADO, LA FUNCIÓN DE LOS PARTIDOS EN LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA LOS CONVIERTE EN AGENTES ESENCIALMENTE PARCIALES, DE MODO QUE NO QUEDAN VINCULADOS AL PRINCIPIO DE IMPARCILIDAD, EN CUANTO A LA IMPUTACIÓN EN EL SENTIDO DE QUE SE HA VIOLADO LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 347, PÁRRAFO 1, INCISOS C) Y E), ESTA REPRESENTACIÓN EXPRESA QUE NO SE SURTEN LAS HIPÓTESIS ESTABLECIDAS EN EL TIPO EN RAZÓN DE QUE EL SUJETO ACTIVO SON AUTORIDADES O SERVIDORES PÚBLICOS DE CUALQUIER ENTE PÚBLICO NO LOS PARTIDOS POLÍTICOS; EL TIPO ADMINISTRATIVO EXIGE ADEMÁS COMO ELEMENTO MATERIAL, LA CAPACIDAD DE HECHO O DE DERECHO DE UTILIZAR PROGRAMAS SOCIALES O RECURSOS PÚBLICOS, CAPACIDAD QUE BAJO NINGUNA CIRCUNSTANCIA TIENEN LOS PARTIDOS POLÍTICOS; EN TERCER LUGAR EL TIPO ADMINISTRATIVO DE REFERENCIA EXIGE ACREDITAR COMO ELEMENTO SUBJETIVO LA FINALIDAD DE INDUCIR O COACCIONAR A LOS CIUDADANOS PARA VOTAR A FAVOR O EN CONTRA DE CUALQUIER PARTIDO POLÍTICO O CANDIDATO, EN NINGÚN CASO EL PARTIDO DENUNCIANTE PRUEBA QUE LA PROPAGANDA DESPLEGADA POR ACCION NACIONAL INDUZCA O COACCIONE A LOS CIUDADANOS; POR SUS CIRCUNSTANCIAS DE EJECUCIÓN NO REPRESENTAN NINGÚN MOTIVO DE PRESIÓN, INDUCCIÓN O COACCIÓN AL VOTO, LA CARGA DE DEMOSTRAR LO CONTRARIO CORRESPONDE AL DENUNCIANTE. RUEGO EN ESTE PUNTO, SE INSERTEN LAS SIGUIENTES JURISPRUDENCIAS Y TESIS AISLADAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN RELACIÓN CON LA EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

REGISTRO NO. 175595

LOCALIZACIÓN:

NOVENA ÉPOCA

INSTANCIA: PRIMERA SALA

FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA

XXIII, MARZO DE 2006

PÁGINA: 84

TESIS: 1A./J. 10/2006

JURISPRUDENCIA

MATERIA(S): CONSTITUCIONAL, PENAL

**EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL.** LA GARANTÍA, CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR. EL SIGNIFICADO Y ALCANCE DE DICHA GARANTÍA CONSTITUCIONAL NO SE LIMITA A CONSTREÑIR A LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL A QUE SE ABSTENGA DE IMPONER POR SIMPLE **ANALOGÍA** O POR MAYORÍA DE RAZÓN, PENA ALGUNA QUE NO ESTÉ DECRETADA POR UNA LEY EXACTAMENTE APLICABLE AL HECHO DELICTIVO DE QUE SE TRATA, SINO QUE TAMBIÉN OBLIGA A LA AUTORIDAD LEGISLATIVA A EMITIR NORMAS CLARAS EN LAS QUE SE PRECISE LA CONDUCTA REPROCHABLE Y LA CONSECUENCIA JURÍDICA POR LA COMISIÓN DE UN ILÍCITO, A FIN DE QUE LA PENA SE APLIQUE CON ESTRICTA OBJETIVIDAD Y JUSTICIA; QUE NO SE DESVÍE ESE FIN CON UNA ACTUACIÓN ARBITRARIA DEL JUZGADOR, NI SE CAUSE UN ESTADO DE INCERTIDUMBRE JURÍDICA AL GOBERNADO A QUIEN SE LE APLIQUE LA NORMA, CON EL DESCONOCIMIENTO DE LA CONDUCTA QUE CONSTITUYA EL DELITO, ASÍ COMO DE LA DURACIÓN MÍNIMA Y MÁXIMA DE LA SANCIÓN, POR FALTA DE DISPOSICIÓN EXPRESA.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 268/2003. 11 DE JUNIO DE 2003. CINCO VOTOS. PONENTE: JUAN N. SILVA MEZA. SECRETARIO: JAIME FLORES CRUZ.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 1294/2004. 27 DE OCTUBRE DE 2004. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS. PONENTE: JUAN N. SILVA MEZA. SECRETARIO: JAIME FLORES CRUZ.

AMPARO EN REVISIÓN 534/2005. 22 DE JUNIO DE 2005. CINCO VOTOS. PONENTE: JUAN N. SILVA MEZA. SECRETARIO: MANUEL GONZÁLEZ DÍAZ.

AMPARO EN REVISIÓN 933/2005. 3 DE AGOSTO DE 2005. CINCO VOTOS. PONENTE: JUAN N. SILVA MEZA. SECRETARIO: ROBERTO ÁVILA ORNELAS.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 55/2006. 8 DE FEBRERO DE 2006. CINCO VOTOS. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIA: ROSALBA RODRÍGUEZ MIRELES.

TESIS DE JURISPRUDENCIA 10/2006. APROBADA POR LA PRIMERA SALA DE ESTE ALTO TRIBUNAL, EN SESIÓN DE PRIMERO DE MARZO DE DOS MIL SEIS.

REGISTRO NO. 177641

LOCALIZACIÓN:

NOVENA ÉPOCA

INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA

XXII, AGOSTO DE 2005

PÁGINA: 1884

TESIS: III.20.P.168 P

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

TESIS AISLADA  
MATERIA(S): PENAL

DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. EL HECHO DE ENCUADRAR EN ALGUNA DE LAS HIPÓTESIS QUE PREVÉ LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 225 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, LA CONDUCTA DE UN MIEMBRO DE LA POLICÍA JUDICIAL FEDERAL QUE SIN JUSTIFICACIÓN EXCEDE EL PLAZO PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO A UN INFRACTOR CONSTITUYE UNA TRANSGRESIÓN A LA GARANTÍA DE **EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL**, AL IMPONER UNA PENA POR **ANALOGÍA** O MAYORÍA DE RAZÓN.

EL ARTÍCULO 225, FRACCIÓN X, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL PREVÉ DOS FIGURAS DELICTIVAS INDEPENDIENTES, AL DISPONER QUE SON DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, COMETIDOS POR SERVIDORES PÚBLICOS: "DETENER A UN INDIVIDUO DURANTE LA AVERIGUACIÓN PREVIA FUERA DE LOS CASOS SEÑALADOS POR LA LEY, O RETENERLO POR MÁS TIEMPO DEL SEÑALADO POR EL PÁRRAFO SÉPTIMO DEL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.", EN RAZÓN DE QUE LA INTERPRETACIÓN DE TAL DESCRIPCIÓN TÍPICA REVELA QUE LOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN CADA UNA DE DICHAS HIPÓTESIS DELICTIVAS SON DIVERSAS, PUES LA PRIMERA SE COLMA CUANDO: A) EL **SUJETO ACTIVO** TIENE LA CALIDAD DE SERVIDOR PÚBLICO, Y B) QUE EL MISMO EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES DETIENE A ALGUIEN DURANTE LA AVERIGUACIÓN PREVIA FUERA DE LOS CASOS EXPRESAMENTE AUTORIZADOS POR LA LEY, ESTO ES, SIN QUE EXISTA ORDEN DE APREHENSIÓN, FLAGRANCIA O URGENCIA; EN CAMBIO, LA SEGUNDA REQUIERE QUE EL **SUJETO ACTIVO**: A) TENGA LA CALIDAD DE SERVIDOR PÚBLICO, B) SEA UN AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO Y C) QUE EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES RETENGA A ALGUIEN POR MÁS TIEMPO DEL SEÑALADO EN EL PÁRRAFO SÉPTIMO DEL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, ES DECIR, LA DIFERENCIA FUNDAMENTAL ENTRE AMBOS TIPOS ESTRIBA EN QUE EN EL PRIMERO ES NECESARIO, APARTE DE QUE EL **SUJETO ACTIVO** TENGA LA CALIDAD DE SERVIDOR PÚBLICO, QUE LA DETENCIÓN LA LLEVE A CABO FUERA DE LOS CASOS SEÑALADOS EN LA LEY, MIENTRAS QUE EN EL SEGUNDO ES INDISPENSABLE QUE TENGA EL CARGO ESPECÍFICO DE AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO, ADEMÁS DE QUE EL ACTO ILÍCITO QUE SE LE ATRIBUYE SEA UNA RETENCIÓN, PUES ELLO SE ADVIERTE DEL PÁRRAFO SÉPTIMO DEL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, AL QUE REMITE EL REFERIDO PRECEPTO LEGAL QUE, EN LO QUE INTERESA, CONSAGRA QUE NINGÚN INDICIADO PODRÁ SER RETENIDO POR EL MINISTERIO PÚBLICO POR MÁS DE CUARENTA Y OCHO HORAS, PLAZO EN QUE DEBERÁ ORDENARSE SU LIBERTAD O PONÉRSELE A DISPOSICIÓN DE LA AUTORIDAD JUDICIAL, DE TAL SUERTE QUE SI EL INCULPADO COMO MIEMBRO DE LA POLICÍA JUDICIAL FEDERAL EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, CON MOTIVO DE UNA DENUNCIA ANÓNIMA DETIENE A CIERTAS PERSONAS, QUE PONE A DISPOSICIÓN DEL FISCAL FEDERAL DIECINUEVE HORAS DESPUÉS, EN EL CASO DE CONSIDERAR ILEGAL ESA CONDUCTA, ES OBVIO QUE NO ENCUADRA EN ALGUNO DE LOS SUPUESTOS SEÑALADOS, EN VIRTUD DE QUE LA FRACCIÓN X TRANSCRITA NO PREVÉ COMO DELITO QUE EL ACTIVO SIN JUSTIFICACIÓN EXCEDA EL PLAZO PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL REPRESENTANTE SOCIAL AL INFRACTOR, PUES ESTIMAR LO CONTRARIO Y, ADEMÁS, ATENDER LO DISPUESTO EN EL PÁRRAFO CUARTO DEL ARTÍCULO 16 DE LA CARTA MAGNA, CONSTITUYE UNA TRANSGRESIÓN A LA GARANTÍA DE **EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL**, AL IMPONER UNA PENA POR **ANALOGÍA** O POR MAYORÍA DE RAZÓN.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO.

AMPARO EN REVISIÓN 64/2005. 30 DE MAYO DE 2005. UNANIMIDAD DE VOTOS.  
PONENTE: JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA. SECRETARIA: MARÍA DEL ROSARIO PARADA RUIZ.

REGISTRO NO. 174326

LOCALIZACIÓN:

NOVENA ÉPOCA

INSTANCIA: PLENO

FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA  
XXIV, AGOSTO DE 2006

PÁGINA: 1667

TESIS: P./J. 100/2006

JURISPRUDENCIA

MATERIA(S): CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVA

TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD, QUE JUNTO CON EL DE RESERVA DE LEY INTEGRAN EL NÚCLEO DURO DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA DE SANCIONES, SE MANIFIESTA COMO UNA EXIGENCIA DE PREDETERMINACIÓN NORMATIVA CLARA Y PRECISA DE LAS CONDUCTAS ILÍCITAS Y DE LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES. EN OTRAS PALABRAS, DICHO PRINCIPIO SE CUMPLE CUANDO CONSTA EN LA NORMA UNA PREDETERMINACIÓN INTELIGIBLE DE LA INFRACCIÓN Y DE LA SANCIÓN; SUPONE EN TODO CASO LA PRESENCIA DE UNA LEX CERTA QUE PERMITA PREDECIR CON SUFICIENTE GRADO DE SEGURIDAD LAS CONDUCTAS INFRACTORAS Y LAS SANCIONES. EN ESTE ORDEN DE IDEAS, DEBE AFIRMARSE QUE LA DESCRIPCIÓN LEGISLATIVA DE LAS CONDUCTAS ILÍCITAS DEBE GOZAR DE TAL CLARIDAD Y UNIVOCIDAD QUE EL JUZGADOR PUEDA CONOCER SU ALCANCE Y SIGNIFICADO AL REALIZAR EL PROCESO MENTAL DE ADECUACIÓN TÍPICA, SIN NECESIDAD DE RECURRIR A COMPLEMENTACIONES LEGALES QUE SUPEREN LA INTERPRETACIÓN Y QUE LO LLEVARÍAN AL TERRENO DE LA CREACIÓN LEGAL PARA SUPLIR LAS IMPRECIIONES DE LA NORMA. AHORA BIEN, TODA VEZ QUE EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR Y EL DERECHO PENAL SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO Y DADA LA UNIDAD DE ÉSTA, EN LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DEBE ACUDIRSE AL ADUCIDO PRINCIPIO DE TIPICIDAD, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, HACIÉNDOLO EXTENSIVO A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS, DE MODO TAL QUE SI CIERTA DISPOSICIÓN ADMINISTRATIVA ESTABLECE UNA SANCIÓN POR ALGUNA INFRACCIÓN, LA CONDUCTA REALIZADA POR EL AFECTADO DEBE ENCUADRAR EXACTAMENTE EN LA HIPÓTESIS NORMATIVA PREVIAMENTE ESTABLECIDA, SIN QUE SEA LÍCITO AMPLIAR ÉSTA POR ANALOGÍA O POR MAYORÍA DE RAZÓN.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 4/2006. PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA. 25 DE MAYO DE 2006. UNANIMIDAD DE OCHO VOTOS. AUSENTES: MARIANO AZUELA GÚITRÓN, SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO Y JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. PONENTE: GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL. SECRETARIOS: MAKAWI STAINES DÍAZ Y MARAT PAREDES MONTIEL.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

EL TRIBUNAL PLENO, EL QUINCE DE AGOSTO EN CURSO, APROBÓ, CON EL NÚMERO 100/2006, LA TESIS JURISPRUDENCIAL QUE ANTECEDE. MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A QUINCE DE AGOSTO DE DOS MIL SEIS.

REGISTRO NO. 175846

LOCALIZACIÓN:

NOVENA ÉPOCA

INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA

XXIII, FEBRERO DE 2006

PÁGINA: 1879

TESIS: II.20.P.187 P

TESIS AISLADA

MATERIA(S): PENAL

*PRINCIPIO DE LEGALIDAD. LA TIPICIDAD CONSTITUYE SU BASE FUNDAMENTAL Y RIGE, CON LOS PRINCIPIOS DE TAXATIVIDAD Y DE PLENITUD HERMÉTICA DERIVADOS DE AQUÉL, COMO PILAR DE UN SISTEMA DE DERECHO PENAL EN UN ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO.*

*EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL CONSAGRA EL CONOCIDO APOTEGMA NULLUM CRIMEN SINE POENA, NULLUM POENA SINE LEGE CERTA TRADUCIBLE COMO EL QUE NO PUEDE HABER DELITO SIN PENA NI PENA SIN LEY ESPECÍFICA Y CONCRETA PARA EL HECHO DE QUE SE TRATE; DE ELLO DERIVA LA IMPORTANCIA QUE LA DOGMÁTICA JURÍDICO-PENAL ASIGNA AL ELEMENTO DEL DELITO LLAMADO TIPICIDAD, ENTENDIDO COMO LA CONSTATACIÓN PLENA DEL ENCUADRAMIENTO EXACTO ENTRE LOS COMPONENTES DE UNA HIPÓTESIS DELICTIVA DESCRITA EN LA LEY Y UN HECHO CONCRETO ACONTECIDO Y PROBADO EN EL MUNDO FÁCTICO. LA TIPICIDAD ES UN PRESUPUESTO INDISPENSABLE DEL ACREDITAMIENTO DEL INJUSTO PENAL QUE SE ENTIENDE COMO LA DESVALORACIÓN DE UN HECHO SIN PONDERAR AUN EL REPROCHE POSIBLE A SU AUTOR, Y CONSTITUYE LA BASE FUNDAMENTAL DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE RIGE, CON TODAS SUS DERIVACIONES, COMO PILAR DE UN SISTEMA DE DERECHO PENAL EN UN ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO. ASÍ, DEL PROPIO PRINCIPIO PODEMOS ENCONTRAR COMO DERIVACIONES LOS DE TAXATIVIDAD O EXIGENCIA DE UN CONTENIDO CONCRETO Y UNÍVOCO EN LA LABOR DE TIPIFICACIÓN DE LA LEY, ES DECIR, QUE LA DESCRIPCIÓN TÍPICA NO DEBE SER VAGA NI IMPRECISA, NI ABIERTA O AMPLIA AL GRADO DE PERMITIR LA ARBITRARIEDAD; DE IGUAL FORMA, EL PRINCIPIO DE PLENITUD HERMÉTICA EN CUANTO A LA PROHIBICIÓN DE ANALOGÍA O MAYORÍA DE RAZÓN EN LA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL, TRADUCIÉNDOSE EN LA EXIGENCIA DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY QUE SE CONTIENE DE MANERA EXPRESA, EN EL CASO MEXICANO EN EL ACTUAL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL QUE DICE: "EN LOS JUICIOS DEL ORDEN CRIMINAL QUEDA PROHIBIDO IMPONER, POR SIMPLE ANALOGÍA Y AUN POR MAYORÍA DE RAZÓN, PENA ALGUNA QUE NO ESTÉ DECRETADA POR UNA LEY EXACTAMENTE APLICABLE AL DELITO DE QUE SE TRATA."*

*SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.*

*AMPARO DIRECTO 137/2005. 6 DE OCTUBRE DE 2005. UNANIMIDAD DE VOTOS. PONENTE: JOSÉ NIEVES LUNA CASTRO. SECRETARIO: FERNANDO HORACIO ORENDÁIN CARRILLO*

*ESTA AUTORIDAD DEBE TOMAR EN CUENTA QUE LAS RESTRICCIONES A LA PUBLICIDAD SOBRE PROPAGANDAS SOCIALES, ESTÁN VINCULADAS O DIRIGIDAS A LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL, NO ASÍ A LA PROPAGANDA POLÍTICA O A LA EXPRESIÓN DE LOS CIUDADANOS; EN ESE SENTIDO ESAS RESTRICCIONES OBEDECEN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD AL QUE SE ENCUENTRAN VINCULADOS LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE CUALQUIER ENTE DE GOBIERNO; LOS PARTIDOS POLÍTICOS, DADA SU CONDICIÓN DE ENTIDADES DE INTERÉS PÚBLICO NO SON PODERES PÚBLICOS; SUS MILITANTES, SIMPATIZANTES, DIRIGENTES, VOCEROS O CANDIDATOS NO TIENEN LA CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS. SÓLO TIENEN LA CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS AQUELLOS QUE SE ENCUENTRAN DESCRITOS EN EL ARTÍCULO 108, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA. EN ESE SENTIDO, LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN NINGÚN CASO REALIZAN ACTIVIDADES DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL Y EN CONSECUENCIA, NO SE ENCUENTRAN SUJETOS A ESAS RESTRICCIONES. LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA HABILITA A LOS PARTIDOS POLÍTICOS A REALIZAR DE MANERA PERMANENTE ACTIVIDADES DE PROPAGANDA POLÍTICA, TAN ES ASÍ QUE LA PROPIA CONSTITUCIÓN LE OTORGA PRERROGATIVAS PARA TALES PROPÓSITOS, TALES COMO FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES PERMANENTES Y ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN. LA MENCIÓN A PROGRAMAS PÚBLICOS EN LA PROPAGANDA POLÍTICA NO IMPLICA LA ACTITUD DE HECHO O DERECHO DE MODIFICAR SU IMPLEMENTACIÓN O CURSO DE ACCIÓN. EN ESE SENTIDO, UNA MENCIÓN EN PROPAGANDA POLÍTICA NO IMPLICA UTILIZACIÓN DE DICHO PROGRAMA, LAS MENCIONES A PROGRAMAS PÚBLICOS POSITIVAS O NEGATIVAS, DEBE EVALUARSE DESDE DOS DIMENSIONES, DESDE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, Y EN SEGUNDO LUGAR DESDE LA FUNCIÓN QUE LOS PARTIDOS DESEMPEÑAN EN LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA, ESTO ES DESDE SU CARÁCTER ESTRUCTURAL “DE AGENTES CENTRALES,*

PROFESIONALES Y PERMANENTES DE FORMACION DE OPINION PÚBLICA ” TAL Y COMO HA EXPRESADO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN LA SENTENCIA RECAIDA AL JUICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD 45/2006 Y SU ACUMULADO 46/2006. PARA MEJOR ILUSTRAR EL JUICIO DE ESTA AUTORIDAD SOBRE LA HABILITACIÓN JURÍDICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA HACER MENCIÓN DE PROGRAMAS PÚBLICOS EN LA PROPAGANDA QUE DESCRIBEN, SE OFRECEN COMO PRUEBAS LA PLATAFORMA POLÍTICA Y ELECTORAL PRESENTADA POR LA ALIANZA POR MÉXICO, COALICIÓN DE LA QUE FORMÓ PARTE EL PARTIDO DENUNCIANTE EN CUYO PUNTO O NUMERAL 573 HACE MENCIÓN AL SEGURO POPULAR EN EL ENTENDIDO DE QUE ESA PLATAFORMA ELECTORAL REGISTRADA DEBIÓ DE HABER SIDO DIFUNDIDA POR TODOS SUS CANDIDATOS Y POR LOS PROPIOS PARTIDOS COALIGADOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 38 DEL COFIPE, ASI MISMO SE OFRECEN COMO PRUEBAS LAS PLATAFORMAS ELECTORALES PRESENTADAS POR EL PAN Y LA COALICIÓN ALIANZA POR EL BIEN DE TODOS, QUE OBRAN EN LOS ARCHIVOS DEL IFE EN LAS QUE SE PUEDE ADVERTIR MENCIONES SISTEMÁTICAS A PROGRAMAS PÚBLICOS; SIENDO TODO LO QUE DESEA MANIFESTAR EN EL PRESENTE ASUNTO.-----

EL DIRECTOR JURÍDICO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL HACE CONSTAR: QUE SIENDO LAS DOCE HORAS CON CUARENTA Y SEIS MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE DA POR CONCLUÍDA LA INTERVENCIÓN DEL LIC. ROBERTO GIL ZUARTH, PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCENTES.-----

VISTO EL MATERIAL PROBATORIO APORTADO POR LAS PARTES EN EL PRESENTE ASUNTO, Y CON OBJETO DE PROVEER LO CONDUCENTE RESPECTO A SU ADMISIÓN Y DESAHOGO, EL DIRECTOR JURIDICO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ACUERDA: SE TIENEN POR ADMITIDAS LAS PRUEBAS APORTADAS Y OFRECIDAS POR LAS PARTES, TODA VEZ QUE LAS MISMAS FUERON OFRECIDAS EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 369, PÁRRAFO 2 DEL CÓDIGO FEDERAL DE

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

*INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. EN ESE TENOR, POR LO QUE RESPECTA A LAS PRUEBAS DOCUMENTALES APORTADAS POR LAS PARTES, LAS MISMAS SE TIENEN POR DESAHOGADAS EN ATENCIÓN A SU PROPIA Y ESPECIAL NATURALEZA. EN CONSECUENCIA, AL NO EXISTIR PRUEBAS PENDIENTES DE DESAHOGAR SE DA POR CONCLUÍDA LA PRESENTE ETAPA PROCESAL.----- EN CONTINUACIÓN DE LA PRESENTE DILIGENCIA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 369, PÁRRAFO 3, INCISO D) DEL CÓDIGO DE LA MATERIA, SIENDO LAS QUINCE HORAS CON CINCUENTA MINUTOS DEL DÍA VEINTICINCO DEL PRESENTE AÑO, SE CONCEDE EL USO DE LA VOZ AL DENUNCIANTE, PARA QUE EN UN TIEMPO NO MAYOR A QUINCE MINUTOS, FORMULE LOS ALEGATOS QUE A SU INTERÉS CONVenga.----- EN USO DE LA VOZ, EL C. EDGAR TERÁN REZA, MANIFESTÓ LO SIGUIENTE: LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA ELECTORAL, PUBLICADA EL 13 DE NOVIEMBRE DE 2007, ADICIONÓ AL ARTÍCULO 134 LA PROHIBICIÓN DE QUE LOS PODERES PÚBLICOS NO INCLUYERAN EN SU PROPAGANDA INSTITUCIONAL, NOMBRES, IMÁGENES, VOCES O SÍMBOLOS QUE IMPLIQUEN PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE CUALQUIER SERVIDOR PÚBLICO EN SU PROPAGANDA INSTITUCIONAL. LA RATIO ESSENDI DE DICHA REFORMA FUE LA DE FRENAR LA UTILIZACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS A FAVOR DE PERSONAS QUE OSTENTAN CARGOS EN LOS PODERES PÚBLICOS, LOS CUALES SE PROMOVÍAN CON BASE EN LA OBRA O GESTIÓN DE GOBIERNO. EN ESTE SENTIDO QUEDA PROHIBIDO QUE LA OBRA O GESTIÓN PÚBLICA SIRVA COMO INSTRUMENTO POLÍTICO ELECTORAL A FAVOR DE PERSONA ALGUNA. ES EL CASO QUE EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL PRETENDE HACER UN FRAUDE A LA LEY, YA QUE AL ESTAR IMPOSIBILITADO EL GOBIERNO FEDERAL PARA PUBLICITAR Y PERSONALIZAR LOS PROGRAMAS GUBERNAMENTALES MEDIANTE UN DESPLIEGUE DE PROPAGANDA POLÍTICA A LO LARGO Y ANCHO DEL PAÍS, DIFUNDEN PROPAGANDA ADJUDICÁNDOSE DE MANERA ILEGAL LA OBRA Y GESTIÓN PÚBLICA DEL EJECUTIVO FEDERAL, DURANTE EL PRESENTE PROCESO ELECTORAL,*

CON LA INTENCIÓN DOLOSA DE POSICIONARSE ANTE EL ELECTORADO. EL FRAUDE A LA LEY AL QUE INCURRE EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, PRETENDE EVITAR LA APLICACIÓN DE UNA NORMA JURÍDICA QUE NO LE FAVORECE O QUE EVIDENTEMENTE NO QUIERE OBEDECER. PRETENDE SORTEAR LA PROHIBICIÓN DE LA NORMA VULNERADA, Y CON ELLO OBTENER BENEFICIOS ELECTORALES A TRAVÉS DE LA OBRA PÚBLICA, SITUACIÓN CLARAMENTE PROHIBIDA EN EL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL. DE ESTA FORMA ES INCONCUSO QUE EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL BUSCA OBTENER BENEFICIO CON LOS PROGRAMAS Y OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO FEDERAL, LO QUE INDISCUTIBLEMENTE OCASIONA LA VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD Y DE IMPARCIALIDAD DE LOS PODERES PÚBLICOS. ADEMÁS DE LO ANTERIOR, LA CONDUCTA INFRACTORA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL CONSTITUYE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, DEBIDO A QUE FUERA DE LOS PLAZOS LEGALES PARA LA REALIZACIÓN DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES, HA INICIADO UN DESPLIEGUE PUBLICITARIO CON LA FINALIDAD DE POSICIONARSE ANTE EL ELECTORADO Y LOGRAR UNA VENTAJA ILEGAL SOBRE OTROS PARTIDOS POLÍTICOS, PORQUE RECORRE A LA UTILIZACIÓN DE MANERA ILEGAL DE LOS PROGRAMAS Y OBRA PÚBLICA DEL GOBIERNO FEDERAL. TODO LO ANTERIOR, ASÍ COMO LA EXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE SE DENUNCIAN QUEDAN DEMOSTRADOS DE MANERA PLENA A TRAVÉS DE LAS PROBANZAS QUE SE HAN OFRECIDO PARA SU DESAHOGO Y DE LAS QUE A CONTINUACIÓN Y EN ACATO AL ARTÍCULO 69 DEL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, A CONTINUACIÓN SE PROCEDE A SU RELACIÓN: SE OFRECIÓ PARA SU DESAHOGO PRUEBA DOCUMENTAL PÚBLICA QUE CONSISTE EN LA CERTIFICACIÓN NOTARIAL, EXTENDIDA A PEDIMENTO NUESTRO, EN LA QUE, FEDATARIO PÚBLICO HACE CONSTAR LA EXISTENCIA DE LOS ANUNCIOS ESPECTACULARES QUE SE REFIRIERON EN EL ESCRITO INICIAL DE QUEJA, PROBANZA QUE DADAS SUS CARACTERÍSTICAS, LA LEY APLICABLE EN MATERIA ELECTORAL LE CONFIERE EL VALOR PROBATORIO PLENO,

SEGÚN QUEDA ESTABLECIDO EN EL NUMERAL 2 DEL ARTÍCULO 16 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. ENTONCES, UNA VEZ DEMOSTRADA DE MANERA INDUBITABLE LA EXISTENCIA DE LOS HECHOS DENUNCIADOS, LO QUE RESTA PARA QUE ESTA AUTORIDAD DETERMINE SUSPENDER MEDIANTE MEDIDAS CAUTELARES LAS ACCIONES DENUNCIADAS, INHIBA ACTOS SEMEJANTES EN EL FUTURO Y PROCEDA A SANCIONAR AL INFRACTOR, ES RELACIONAR LOS HECHOS CON LOS PRESUPUESTOS LEGALES PARA ENCONTRAR EN ELLOS EL EXACTO ENCUADRAMIENTO A LA CONDUCTA DENUNCIADA. PARA ARRIBAR A TAL CONCLUSIÓN, BASTE CITAR DE MANERA TEXTUAL EL CONTENIDO DEL DICTAMEN POR EL QUE RECIENTEMENTE SE REFORMÓ LA CARTA MAGNA Y QUE EN EL TEMA QUE NOS OCUPA EXPRESA EN CUANTO A LOS MOTIVOS DE LA REFORMA: “LA MISMA PLANTEA LA CONVENIENCIA DE REFORMAR NUESTRA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN LOS SIGUIENTES TRES EJES: A) DISMINUIR EN FORMA SIGNIFICATIVA EL GASTO DE CAMPAÑAS ELECTORALES; B) FORTALECER LAS ATRIBUCIONES Y FACULTADES DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES FEDERALES; Y C) DISEÑAR UN NUEVO MODELO DE COMUNICACIÓN ENTRE LA SOCIEDAD Y PARTIDOS. DE ESTOS EJES PRINCIPALES, SE DERIVAN UNA SERIE DE PROPUESTAS A SABER: 1. AL 6...7. PROHIBICIÓN PARA QUE ACTORES AJENOS AL PROCESO ELECTORAL INCIDAN EN LAS CAMPAÑAS ELECTORALES Y SUS RESULTADOS. (ÉNFASIS AÑADIDO) CON ESTO, EL LEGISLADOR QUISO QUE EN LA NORMA QUEDARA PLASMADO QUE NADIE, EXCEPTO LOS ACTORES POLÍTICOS, (EN ESTE CASO LOS CANDIDATOS Y SUS PARTIDOS), EN LOS TIEMPOS SEÑALADOS POR LA LEY PUEDAN ATRAER, MEDIANTE ELEMENTOS PROPAGANDÍSTICOS A LOS ELECTORES, INCIDIENDO EN LAS CAMPAÑAS O PRECAMPAÑAS ELECTORALES Y CONSECUENTEMENTE EN LOS RESULTADOS, DE AHÍ QUE LA APARICIÓN RECIENTE Y YA INICIADO EL PROCESO ELECTORAL QUE TRANSCURRE, DE ESOS PROMOCIONALES DE MANERA ILEGAL Y PRETENDIENDO

ESQUIVAR LOS ALCANCES DE LA NORMA, MEDIANTE LOS CUALES LA DENUNCIADA INICIA UN DESPLIEGUE DE ACTIVIDADES DE PROPAGANDA QUE SIN LUGAR A DUDAS TIENDE, AL MENOS EN SU INTENCIÓN A INCIDIR EN LAS PREFERENCIAS ELECTORALES EN EL DISTRITO. LA BASE III, EN EL APARTADO C, DEL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN, ESTABLECE QUE: “DURANTE EL TIEMPO QUE COMPRENDAN LAS CAMPAÑAS ELECTORALES FEDERALES Y LOCALES Y HASTA LA CONCLUSIÓN DE LA RESPECTIVA JORNADA COMICIAL, DEBERÁ SUSPENDERSE LA DIFUSIÓN EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE TODA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL, TANTO DE LOS PODERES FEDERALES Y ESTATALES, COMO DE LOS MUNICIPIOS, ÓRGANOS DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, SUS DELEGACIONES Y CUALQUIER OTRO ENTE PÚBLICO. LAS ÚNICAS EXCEPCIONES A LO ANTERIOR SERÁN LAS CAMPAÑAS DE INFORMACIÓN DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES, LAS RELATIVAS A SERVICIOS EDUCATIVOS Y DE SALUD, O LAS NECESARIAS PARA LA PROTECCIÓN CIVIL EN CASOS DE EMERGENCIA. (ÉNFASIS AÑADIDO) VEAMOS EN ORDEN AHORA EL CONTENIDO DE LOS MENSAJES: EL QUE SE REFIERE AL SEGURO POPULAR.- PROPAGANDA GUBERNAMENTAL ESTRECHAMENTE RELACIONADA CON EL GOBIERNO FEDERAL, QUE ES DEL DOMINIO PÚBLICO POR LA CANTIDAD DE PROMOCIONALES EN PRENSA, RADIO Y TELEVISIÓN, QUE SE TRATA DE ENSALZAR EL QUEHACER DEL EJECUTIVO EN TURNO. EL QUE SE REFIERE A LAS GUARDERÍAS Y ESTANCIAS INFANTILES.- PROMOCIONAL QUE INNEGABLEMENTE Y AL IGUAL QUE EL ANTERIOR REMITE A LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS Y MULTIPUBLICITADAS POR EL EJECUTIVO FEDERAL. LOS QUE SE REFIEREN AL COMBATE A LA INSEGURIDAD Y COMBATE A CRIMEN ORGANIZADO. LOS PROMOCIONALES CITADOS GUARDAN MÁS QUE ESTRECHA RELACIÓN CON LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL QUE POR DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL DEBEN SUSPENDERSE, Y QUE EN EL ASUNTO QUE NOS OCUPA SE ESTÁN DANDO; POR TODO LO ANTERIOR, DESDE ESTE MOMENTO EXPRESAMOS NUESTRO DISENSO EN CUANTO AL PUNTO

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

SIETE DEL ACUERDO QUE NOS FUE NOTIFICADO Y AL QUE MEDIANTE ESTE ESCRITO SE ACUDE, TODA VEZ QUE LA SOLICITUD HECHA EN EL ESCRITO INICIAL DE DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES, PUES, A LA LUZ DE LO ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 68 DEL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, LAS MEDIDAS CAUTELARES PUEDEN SER DICTADAS “ANTE LA PROBABLE CONCLUCACIÓN A LO ESTABLECIDO EN LA BASE III DEL ARTÍCULO 41”, ENTONCES, AL VIOLENTARSE COMO YA SE VIO LA BASE SEÑALADA EN EL NUMERAL DE LA CARTA MAGNA CITADO, DESDE LUEGO QUE PROCEDEN LAS MEDIDAS CAUTELARES. ADEMÁS DE QUE A TODAS LUCES Y POR LOS TIEMPOS QUE TRANSCURREN PUEDEN DE MANERA LÓGICA SER CONSIDERADOS COMO ACTOS ANTICIPADOS TANTO DE PRECAMPAÑA COMO DE CAMPAÑA, EN ESE TENOR, Y ATENDIENDO A LAS REGLAS DE LA LÓGICA, LA SANA CRÍTICA, EL RECTO RACIOCINIO Y LA VERDAD CONOCIDA, CONSIDERAMOS QUE ES DABLE TANTO LA SANCIÓN A LA DENUNCIADA COMO LA ADOPCIÓN URGENTE DE MEDIDAS CAUTELARES A FIN DE INHIBIR CONDUCTAS CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN.-----  
EL DIRECTOR JURIDICO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL HACE CONSTAR: QUE SIENDO LAS DIECISÉIS HORAS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE DA POR CONCLUIDA LA INTERVENCIÓN DEL LIC. EDGAR TERÁN REZA, PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCENTES.-----  
CONTINUANDO CON EL DESAHOGO DE LA PRESENTE DILIGENCIA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 369, PÁRRAFO 3, INCISO D) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, SIENDO LAS DIECISÉIS HORAS CON DOS MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE CONCEDE EL USO DE LA VOZ AL DENUNCIADO, PARA QUE UN TIEMPO NO MAYOR A QUINCE MINUTOS, FORMULE LOS ALEGATOS QUE A SU INTERÉS CONVenga.-----  
EN USO DE LA VOZ, EL LIC. ROBERTO GIL ZUARTH, EN SU CARÁCTER DE REPRESENTANTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO, MANIFESTÓ LO SIGUIENTE: LA HISTÓRICA

*CONFUSIÓN ENTRE PARTIDO Y GOBIERNO QUE PADECE EL PARTIDO DENUNCIANTE LO CONDUCE A CONFUNDIR ENTRE TRES MODALIDADES DISTINTAS DE ACTIVIDADES PROPAGANDÍSTICAS PREVISTAS EN LA CONSTITUCIÓN, LA CONSTITUCIÓN DISTINGUE CON TODA CLARIDAD ENTRE PROPÁGANDA GUBERNAMENTAL, POLITICA Y ELECTORAL; ESTA DISTINCION A SU VEZ ESTÁ DESARROLLADA PARCIALMENTE EN EL REGLAMENTO DE QUEJAS DEL IFE, ASÍ COMO EN EL REGLAMNENTO DE RADIO Y TELEVISIÓN; ESTAS TRES MODALIDADES DE PROPAGANDA SE DIFERENCIAN, POR SUS DIMENSIONES DE REALIZACION Y ESPECÍFICAMENTE SE DIFERENCIAN POR CUATRO ELEMENTOS, FINALIDAD, CONTENIDO, TEMPORALIDAD Y SUJETOS; LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL SEGÚN LA CONSTITUCIÓN TIENE POR FINALIDAD EL INFORMAR, EDUCAR U ORIENTAR A LA SOCIEDAD SEGÚN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO NO PUEDE TENER POR CONTENIDO NINGÚN ELEMENTO QUE IMPLIQUE PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE CUALQUIER SERVIDOR, PUEDE REALIZARSE EN CUALQUIER TIEMPO CON EXECPCIÓN DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES Y POR ÚLTIMO SÓLO PUEDE DIFUNDIR PROPAGANDA GUBERNAMENTAL UN ENTE DE GÉNERO SEGÚN LO QUE ESTABLECE EL PROPIO 134 EN RAZON DE QUE LA PROGANDA GUBERNAMENTAL ES EN ESENCIA UN RECURSO PÚBLICO; POR EL CONTRARIO, LA PROPAGANDA POLÍTICA TIENE COMO PROPÓSITO DIFUNDIR IDEOLOGÍA PROGRAMAS Y ACCIONES, SU CONTENIDO DEBE SER DISTINTO AL QUE DEFINE LA PROPAGANDA ELECTORAL, ES DE REALIZACIÓN PERMANENTE Y SÓLO PUEDE REALIZARSE POR LOS PARTIDOS EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN Y 7, PÁRRAFO 1, INCISO B), FRACCIÓN VI DEL REGLAMENTO; LA PROPAGANDA ELECTORAL TIENE POR FINALIDAD DIFUNDIR PRECANDIDATURAS O CANDIDATURAS, INFLUIR EN PREFERENCIAS ELECTORALES O BIEN PROMOVER EL VOTO; EN TÉRMINOS DEL PROPIO REGLAMENTO PARA QUE UNA DETERMINADA PROPAGANDA PUEDE CONSIDERARSE COMO ELECTORAL DEBE CONTENER EXPRESIONES TALES COMO VOTO, VOTA, VOTAR, SUFRAGIO, SUFRAGAR,*

COMICIOS, ELECCIÓN, ELEGIR, PROCESO ELECTORAL O CUALQUIER OTRA SIMILAR; DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO CON EL ARTÍCULO 7, PÁRRAFO 1, INCISO B), FRACCION VII DEL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS, PARA CONSIDERARSE LÍCITA LA PROPAGANDA ELECTORAL DEBE REALIZARSE DENTRO DE LOS PERIODOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA Y LOS SUJETOS HABILITADOS PARA DESPLEGARLAS NO SE REDUCEN A LOS PARTIDOS POLÍTICOS SINO TAMBIÉN SE REFIERE A LOS ASPIRANTES, PRECANDIDATOS, CANDIDATOS Y CIUDADANOS EN GENERAL, LA MENCIÓN A UN PROGRAMA PÚBLICO DENTRO DE LA PROPAGANDA DE UN PARTIDO NO LA CONVIERTE EN PROPAGANDA GUBERNAMENTAL EN RAZÓN DE QUE NO SE ACTUALIZAN LOS CUATRO ELEMENTOS DEFINITORIOS, ESTO ES LA TEMPORALIDAD, CONTENIDO, FINALIDAD Y LOS SUJETOS; DE ACEPTARSE LA ARGUMENTACION DEL PARTIDO DENUNCIANTE Y EN PARTICULAR DE ACEPTARSE LA CONFUSIÓN ENTRE LAS DISTINTAS MODALIDADES DE PROPAGANDA RECONOCIDAS POR LA CONSTITUCIÓN IMPLICARÍA LO SIGUIENTE: 1.- QUE LOS PARTIDOS SE CONVERTIRÍAN EN ENTES DE GOBIERNO, 2.- QUE LA CONSTITUCIÓN CUANDO ESTABLECE EL ACCESO PERMANENTE A RADIO Y TELEVISIÓN SE CONTRADICE A SÍ MISMA, Y 3.- IMPLICARÍA QUE TODOS LOS PARTIDOS ESTAMOS VIOLANDO LA LEY PORQUE TODOS LOS PARTIDOS DIFUNDIMOS PROPAGANDA POLÍTICA A TRAVÉS DE LOS TIEMPOS DEL ESTADO, LO QUE SIGINIFCA EL ABSURDO DE QUE EL ORDEN JURÍDICO QUIERE Y CONSIENTE SU PROPIA CONTRADICCIÓN, EL PROPIO PARTIDO DENUNCIANTE EN ESTE MOMENTO DIFIUNDE CONTENIDO PROPAGANDÍSTICO EN RADIO Y TELEVISIÓN SIN QUE POR ELLO INCURRA EN ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, POR ÚLTIMO EL PAN SOLICITA QUE SE VALORE EN SU TOTALIDAD LA EXPOSIÓN DE MOTIVOS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA ELECTORAL EN LA PARTE EN QUE SE DESARROLLA TANTO EL NUEVO MODELO DE COMUNICACIÓN COMO LAS RAZONES OFRECIDAS POR EL PODER REVISOR DE LA CONSTITUCIÓN, COMO LA PARTE RELATIVA A LAS

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

*LIMITACIONES OBJETIVAS A LA PROPAGANDA QUE DIFUNDAN COMO TALES Y EN CUALQUIER MODALIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL LOS ÓRGANOS A LOS QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN.-----*

*EL DIRECTOR JURÍDICO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL HACE CONSTAR: QUE SIENDO LAS DIECISEIS HORAS CON QUINCE MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE DA POR CONCLUÍDA LA INTERVENCIÓN DEL LIC. ROBERTO GIL ZUARTH, PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCENTES.-----*

*EL DIRECTOR JURÍDICO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ACUERDA: TÉNGANSE A LAS PARTES CONTENDIENTES FORMULANDO LOS ALEGATOS QUE A SUS INTERÉS CONVINIERON, POR LO QUE SE CIERRA EL PERÍODO DE INSTRUCCIÓN, POR LO QUE PROCEDA LA SECRETARÍA A FORMULAR EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN DENTRO DEL TÉRMINO PREVISTO POR LA LEY, EL CUAL DEBERÁ SER PRESENTADO AL PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA LOS EFECTOS LEGALES PROCEDENTES.-----*

*EN VIRTUD DE LO ANTERIOR, Y TODA VEZ QUE SE HA DESAHOGADO EN SUS TÉRMINOS LA AUDIENCIA ORDENADA EN AUTOS, SIENDO LAS DIECISEIS HORAS CON DIECISEIS MINUTOS DEL DÍA VEINTICINCO DE ENERO DE DOS MIL NUEVE, SE DA POR CONCLUÍDA LA MISMA, FIRMANDO AL MARGEN Y AL CALCE LOS QUE EN ELLA INTERVINIERON. CONSTE. -----”*

**VII.** En virtud de que se ha desahogado en sus términos el procedimiento especial sancionador previsto en los artículos 367, párrafo 1, inciso b); 368, párrafos 3 y 7 369; 370, párrafo 1; y 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, se procedió a formular el proyecto de resolución, por lo que:

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

**1.** Que en términos del artículo 41, base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 104, 105, párrafo 1,

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

incisos a), b), e) y f) y 106, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, depositario de la función estatal de organizar elecciones, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, cuyos fines fundamentales son: contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

2. Que el artículo 109, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como órgano central del Instituto Federal electoral al Consejo General, y lo faculta para vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, guíen todas las actividades del Instituto.

3. Que la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para tramitar el procedimiento administrativo especial sancionador, en términos de lo dispuesto en el artículo 367 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, y será la encargada de elaborar el proyecto de resolución correspondiente, debiendo presentarlo ante el Presidente del Consejo General de éste Instituto, para que éste convoque a los miembros de dicho Consejo a una sesión en la que conozcan y resuelvan sobre el citado proyecto.

4. Que en virtud de que el partido denunciado no invocó ninguna causal de desechamiento o improcedencia, ni advertirse alguna que deba estudiarse en forma oficiosa por parte de esta autoridad electoral, corresponde realizar el análisis del fondo del presente asunto.

## **L I T I S**

### **Sistematización de los agravios:**

Por razón de método, esta autoridad se avocará a estudiar los motivos de inconformidad que hace valer el partido impetrante sin tomar necesariamente en cuenta el orden en el que aparecen en el escrito de queja, ya que ello no causa afectación jurídica al quejoso, pues no es la forma como los agravios se analizan lo trascendental, sino que todos sean estudiados.

Lo anterior guarda consistencia con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave S3ELJ 04/2000 visible en la página 23 de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, cuyo texto es el siguiente:

**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.-** *El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental es que todos sean estudiados.*

*Tercera Época:*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-249/98 y acumulado.- Partido Revolucionario Institucional.- 29 de diciembre de 1988.- Unanimidad de votos.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-255/98.- Partido Revolucionario Institucional.- 11 de enero de 1999.- Unanimidad de votos.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-274-2000.- Partido Revolucionario Institucional.- 9 de septiembre de 2000. Unanimidad de votos.*

Bajo esta premisa, del análisis integral al escrito de queja, cuya transcripción corre agregada en el resultando I del presente fallo, se desprende que los motivos de inconformidad planteados por el Partido Revolucionario Institucional consisten en dilucidar:

- A)** Si el Partido Acción Nacional, incurrió en alguna infracción a la normatividad electoral, derivada de la presunta difusión de propaganda alusiva a dicho

instituto político y a programas sociales implementados por el gobierno federal, a través de espectaculares ubicados en el 10 Distrito Electoral en el estado de Michoacán, lo que a juicio del quejoso, constituye una indebida utilización de los programas sociales implementados por el gobierno federal con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para emitir su voto en un determinado sentido, hecho que en la especie podría contravenir lo dispuesto por el artículo 347, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- B)** Si derivado de la propaganda referida en el inciso que antecede, existe alguna transgresión al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos, previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1, inciso c) del Código Federal Electoral.
- C)** Si el Partido Acción Nacional, incurrió en alguna infracción a la normatividad electoral, derivada de la presunta difusión de la propaganda referida en los incisos que anteceden, lo que juicio del quejoso constituye la realización de actos anticipados de campaña, hecho que en la especie podría contravenir lo dispuesto por el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del Código Federal Electoral.

### **EXISTENCIA DE LOS HECHOS**

En tales condiciones, resulta fundamental para la resolución del presente asunto, verificar la existencia de los hechos de los que se duele el partido impetrante, antes de valorar su legalidad o ilegalidad, toda vez que a partir de la determinación de la existencia de los mismos, podría o no resultar relevante para la resolución del presente asunto, entrar a conocer de las circunstancias precisas en que se realizaron los acontecimientos denunciados.

Al respecto, conviene decir que el Partido Acción Nacional al comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 369 del código de la materia, reconoció expresamente la difusión de la propaganda materia de inconformidad.

Sobre este particular, conviene reproducir la parte conducente de la contestación formulada por el partido denunciado, misma que a la letra señala lo siguiente:

“ ...

*La propaganda denominada “acción es, o acción responsable” no encuadra en los supuestos de actos anticipados de precampaña o campaña en razón de que se trata de propaganda política, no es difundida por aspirantes, precandidatos o candidatos, no tiene por objetivo o finalidad promover a un apersona o candidatura en específico....en tanto que no reviste ninguna de las características definitorias de la propaganda electoral, dichos mensajes deben considerarse como manifestaciones de carácter político de un partido en ejercicio de su libertad de expresión.*

...”

Asimismo, conviene señalar que el Vocal Ejecutivo de la 10 Junta Distrital Ejecutiva de este organismo público autónomo en el estado de Michoacán, implementó diversas diligencias de investigación con el objeto de allegarse de los elementos necesarios que permitieran conocer las circunstancias particulares en que se pudiesen haber desarrollado los hechos materia de inconformidad.

Así las cosas, del desarrollo de las diligencias de investigación implementadas por el funcionario electoral antes aludido, se desprende que el Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Michoacán, reconoció la existencia de una campaña publicitaria implementada a nivel nacional, consistente, entre otras cosas, en la colocación de diversos espectaculares en la ciudad de Morelia, Michoacán, sin que ello implique reconocimiento expreso o tácito respecto de la presunta infracción a la normatividad electoral federal.

Sobre este particular, conviene reproducir el texto de la respuesta formulada por el partido denunciado, misma que en la parte conducente consigna lo siguiente:

“...

*ÚNICO: En relación con la supuesta propaganda que aduce usted derivada de un supuesto procedimiento administrativo, informo que si se refiere a los espectaculares que se han colocado en la ciudad donde se hace alusión a la campaña ‘acción responsable’, **es una campaña nacional sobre propaganda política emitida por el partido desde nuestro Comité Nacional...**”*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

Como se observa, el Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Morelia, Michoacán, reconoció haber implementado una campaña publicitaria a nivel nacional que por lo tanto incluye la ciudad en cuestión, tendente a difundir diversa propaganda en espectaculares.

En este sentido y con el fin de obtener mayores elementos que permitieran obtener certeza respecto de las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos objeto del actual procedimiento, el Vocal Ejecutivo de la 10 Junta Distrital Ejecutiva de este organismo público autónomo en el estado de Michoacán, realizó diversas diligencias de investigación, las cuales quedaron asentadas en el acta circunstanciada de fecha diecinueve de enero de dos mil nueve, en la que se hizo constar, en lo que interesa lo siguiente:

*“En la ciudad de Morelia, Capital del Estado de Michoacán de Ocampo, siendo las 12:00 horas del día diecinueve de enero del año dos mil nueve, los suscritos Juan Reynoso Jaimés y Víctor Ochoa Sandoval, Vocal Ejecutivo y Vocal Secretario, de la Junta Distrital Ejecutiva, y Consejero Presidente y Secretario del 10 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral, respectivamente, nos constituimos en debida y legal forma en la esquina que forma la calle Dátil y libramiento sur, frente a la desembocadura de la calle Almendra, en la colonia Lomas de la Huerta, donde damos fe de que en el interior de un taller de radiadores se encuentra instalada una estructura que sirve para la colocación elevada de espectaculares, uno de ellos colocado con visibilidad hacia el viento Oeste, y con la siguiente leyenda ‘Acción es: no doblegarse ante el crimen organizado. PAN, ACCIÓN RESPONSABLE.’ Dicho espectacular mide aproximadamente 6 metros de largo por cuatro metros de alto. Enseguida se procedió a interrogar a dos jóvenes empleados del taller sobre si conocían a quienes contrataron la publicidad antes referida, respondiendo no tener mayores datos sobre el particular, ya que quien renta los espectaculares es la empresa RAKSA, con domicilio en la ciudad de México, sin que tenga mas datos que aportar y no proporcionaron sus nombres por no considerarlo necesario. -----  
A continuación nos trasladamos al domicilio ubicado en Calzada la Huerta, número 2335-C, esquina con la calle Pino Chino, del Fraccionamiento Los Pinos, donde en el interior de una negociación denominada ‘EURO CARS’, se encuentra instalada una estructura que sirve para la colocación elevada de espectaculares, y sobre la cual, en una de ellos se observa la siguiente leyenda: ‘ Acción es: Apoyar a mamás trabajadoras con guarderías y estancias infantiles. PAN, ACCIÓN RESPONSABLE,’ sin que se pudiese obtener mas información. El espectacular señalado mide aproximadamente ocho metros de largo por cinco metros de alto. -----  
Posteriormente nos ubicamos frente al número 1590 de la Avenida Morelos*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

*Norte, donde, en un comercio denominado 'El Baúl de Andrea?', damos fe que en el interior de esa propiedad privada se encuentra instalada una estructura elevada en la cual, en su parte alta se observa la siguiente leyenda: 'Acción es: Firmeza para combatir la inseguridad. PAN, ACCIÓN RESPONSABLE.' El espectacular referido mide aproximadamente seis metros de largo por cuatro metros de alto.-----*

*Acto continuo nos trasladamos a la esquina que forman las calles de Privada Francisco I. Madero y Calzada Madero, número 3173, de la Colonia Primo Tapia, (salida a charo), donde damos fe de las instalaciones de un espectacular con la siguiente leyenda: 'Acción es: Apoyar la economía de millones de mexicanos con el seguro popular, PAN, ACCIÓN RESPONSABLE.' El espectacular de referencia mide aproximadamente cinco metros de largo por cuatro metros de alto, y sobre el no se pudieron obtener mayores datos.-----*

*Posteriormente nos situamos frente al número mil ciento veintidós, de la Calzada Ventura Puente, donde observamos que en un techo de propiedad privada se encuentra un espectacular con la siguiente leyenda: 'Acción es: No doblegarse ante el crimen organizado. PAN, ACCIÓN RESPONSABLE.' El espectacular mide aproximadamente seis metros de largo, por cuatro metros de alto.-----*

*Se hace constar, que de todos los espectaculares se tomaron las vistas fotográficas respectivas, asimismo, que en el 10 Distrito Electoral Federal no se detectó el espectacular ubicado en sentido Norte a Sur, sobre el Libramiento Sur, Periférico Sector Independencia, situado en una privada número 600, el cuyo interior, según el dicho de los quejosos, existe un negocio de refacciones usadas..."*

Como se observa, el funcionario público que intervino en la diligencia de investigación en cita, cumpliendo con los requisitos indispensables para conceder validez a sus afirmaciones, refirió haber visto la propaganda denunciada durante el lapso de tiempo aludido por el partido impetrante, lo que confirma la existencia de los hechos, sin que ello implique prejuzgar respecto de la existencia o no de la presunta infracción denunciada.

A mayor abundamiento, conviene señalar que el partido impetrante aportó como elemento probatorio de sus afirmaciones, el acta notarial número 3070, instrumentada por el Notario Público número 7, con sede en la ciudad de Morelia, Michoacán, en la que se da cuenta de la presunta difusión de diversa propaganda en espectaculares, ubicados en el 10 Distrito Electoral de la entidad federativa en cuestión.

Bajo esta tesitura, de los datos e imágenes consignados en las actas instrumentadas por el funcionario electoral y por el notario público referidas en los párrafos precedentes, se desprende la difusión de seis espectaculares que aluden a cuatro contenidos distintos (el promocional identificado como espectacular 1, se difundió en tres diferentes lugares), mismos que a continuación se reproducen:

### ESPECTACULAR 1

Colocado sobre un fondo de color azul y blanco, en la parte central se observa la siguiente leyenda: **“Acción es: No doblegarse ante el crimen organizado.”**, posteriormente se aprecia el emblema del Partido Acción Nacional, seguido de la frase: **“ACCIÓN RESPONSABLE”**.

De forma ilustrativa se presenta la imagen que muestra la fotografía a que se ha hecho referencia:



## ESPECTACULAR 2

Colocado sobre un fondo de color azul y blanco, en la parte central se observa la siguiente leyenda: **“Acción es: Apoyar la economía de millones de mexicanos con el seguro popular.”**, posteriormente se aprecia el emblema del Partido Acción Nacional, seguido de la frase: **“ACCIÓN RESPONSABLE”**.

De forma ilustrativa se presenta la imagen que muestra la fotografía a que se ha hecho referencia:



### ESPECTACULAR 3

Colocado sobre un fondo de color azul y blanco, en la parte central se observa la siguiente leyenda: **“Acción es: Apoyar a mamás trabajadoras con guarderías y estancias infantiles.”**, posteriormente se aprecia el emblema del Partido Acción Nacional, seguido de la frase: **“ACCIÓN RESPONSABLE”**.

De forma ilustrativa se presenta la imagen que muestra la fotografía a que se ha hecho referencia:



#### ESPECTACULAR 4

Colocado sobre un fondo de color azul y blanco, en la parte central se observa la siguiente leyenda: **“Acción es: Firmeza para combatir la inseguridad.”**, posteriormente se aprecia el emblema del Partido Acción Nacional, seguido de la frase: **“ACCIÓN RESPONSABLE”**.

De forma ilustrativa se presentan la imagen que muestra la fotografía a que se ha hecho referencia:



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

Así tenemos que, con base en el instrumento notarial número 3070 y el acta circunstanciada levantada por el Vocal Ejecutivo de la 10 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en la entidad federativa en cuestión, esta autoridad pudo allegarse de los elementos necesarios para arribar a la conclusión de que al menos el día diecinueve de enero de dos mil nueve, la propaganda aludida por el partido impetrante se encontraba colocada dentro de la demarcación territorial del Distrito Electoral de mérito.

En efecto, de los elementos probatorios antes descritos, particularmente, el reconocimiento de los hechos del Partido Acción Nacional, así como el contenido de los instrumentos públicos de mérito, documentales públicas de las cuales se desprende la difusión de diversa propaganda en espectaculares por parte del partido denunciado, ubicados en el 10 Distrito Electoral en el estado de Michoacán, este órgano resolutor obtiene certeza respecto de la existencia de los hechos denunciados.

La anterior conclusión encuentra su fundamento en la valoración conjunta que realizó este órgano resolutor a los elementos probatorios que obran en el presente expediente, así como del resultado de las diligencias de investigación implementadas por el Vocal Ejecutivo de la 10 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el estado de Michoacán, por lo que resulta válido arribar a la conclusión de que los hechos denunciados son ciertos en cuanto a su existencia.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 1 y 359, párrafos 1, 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los que se establece lo siguiente:

**“Artículo 358**

*1. Son objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, **ni aquellos que hayan sido reconocidos**. Tanto la Secretaría como el Consejo podrán invocar los hechos notorios aunque no hayan sido alegados por el denunciante o por el quejoso. En todo caso, una vez que se haya apersonado el denunciado al procedimiento de investigación, en el desahogo de las pruebas se respetará el principio contradictorio de la prueba siempre que ello no signifique la posibilidad de demorar el proceso, o el riesgo de que se oculte o destruya el material probatorio.*

(...)

**Artículo 359**

*1. Las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.*

***2. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.***

*3. Las pruebas documentales privadas, técnicas, periciales, e instrumental de actuaciones, así como aquellas en las que un fedatario haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, solo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.*

(...)”

Una vez sentado lo anterior, resulta procedente determinar si los hechos denunciados son susceptibles de constituir o no infracciones a la normatividad electoral federal.

**PRONUNCIAMIENTO DE FONDO**

**5.** Que, corresponde a esta autoridad dilucidar el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **A)** que antecede, relativo a la presunta infracción a la normatividad electoral por parte del Partido Acción Nacional, derivada de la difusión de propaganda alusiva a dicho instituto político y a programas sociales implementados por el gobierno federal, a través de espectaculares ubicados en el 10 Distrito Electoral en el estado de Michoacán, lo que a juicio del quejoso, constituye una indebida utilización de los programas sociales implementados por el gobierno federal con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

emitir su voto en un determinado sentido, hecho que en la especie podría contravenir lo dispuesto por el artículo 347, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En principio, resulta atinente precisar que los partidos políticos constituyen una de las formas de organización política más importantes en el desarrollo electoral de nuestro país, siendo el medio a través del cual los ciudadanos participan en la vida política del mismo.

En efecto, la génesis de los partidos políticos responde a la necesidad de lograr una verdadera representación nacional en el ejercicio del poder y ha sido una consecuencia natural de la organización política e ideológica de los ciudadanos en busca de lograr el acceso a los niveles de gobierno e influir en la toma de decisiones fundamentales del Estado.

Dentro de nuestro sistema jurídico, con base en el marco constitucional, los partidos políticos son entidades de interés público cuyo fin se encamina a 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.

Así tenemos que, la naturaleza jurídica de los partidos políticos como entidades de interés público, deviene de una razón superior que pondera todo gobierno democrático, toda vez que son el medio legítimo para acceder al poder público, principio que sustenta a todo Estado de derecho.

No obstante, es menester hacer hincapié en que la función de las entidades políticas en un Estado democrático, no sólo se limita a ser el medio a través del cual los ciudadanos participan en un proceso de elección de los gobernantes, sino que se erigen como entes que representan una determinada corriente o pensamiento.

En esta tesitura, conviene señalar que los partidos políticos deben desarrollar **actividades políticas permanentes**, que obedecen a su propia naturaleza y con la finalidad constante de buscar incrementar el número de sus afiliados, así como **actividades específicas de carácter político-electoral**, que desarrollan durante los procesos electorales y tienen como objetivo básico la presentación de su plataforma electoral y la obtención del voto de la ciudadanía, buscando con ello que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

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

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

**B)** Por cuanto a las **actividades político-electorales** que se desarrollan durante los procesos comiciales, cabe precisar que éstas tienen como marco referencial, el que los partidos políticos, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen. Para el logro de ello, los partidos políticos tienen que realizar una serie de actos que van desde la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, hasta la realización de actos tendientes a obtener el triunfo en la elección respectiva, los que pueden identificarse como inherentes a los procesos electorales.

Por su parte, **la campaña electoral**, en la legislación federal, se define como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto, entendiendo por **actos de campaña**, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 2, del código electoral federal, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos actos en que los candidatos o voceros de los partidos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

En relación con lo anterior, también es pertinente señalar que de conformidad con el párrafo 3, del mismo artículo, por **propaganda electoral** debe entenderse el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos

políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Sentado lo anterior, se arriba válidamente a la conclusión de que la **propaganda política** constituye el género de los medios a través de los cuales los partidos difunden su ideología, programas y acciones con el fin de influir en los ciudadanos para que adopten determinadas conductas, además de promocionar el voto, en tanto que la **propaganda electoral** una la especie de dichas actividades político-electorales, toda vez que se desarrollan sólo durante los procesos comiciales y su función se limita a la presentación de candidaturas a la ciudadanía con la finalidad de obtener el voto.

Ahora bien, una vez sentadas las anteriores consideraciones procede realizar el análisis del contenido de los espectaculares materia de inconformidad cuyo texto a continuación se reproduce: **“Acción es: No doblegarse ante el crimen organizado”**; **“Acción es: Apoyar la economía de millones de mexicanos con el seguro popular.”**; **“Acción es: Apoyar a mamás trabajadoras con guarderías y estancias infantiles.”**; y **“Acción es: Firmeza para combatir la inseguridad.”**

Una vez detallado el contenido de los promocionales materia de inconformidad, esta autoridad colige que se trata de propaganda desplegada por el partido denunciado con el objeto de manifestar su afinidad con algunas actividades vinculadas al bienestar social desarrolladas por el gobierno federal y, que a su juicio, constituyen acciones responsables.

Efectivamente, la propaganda materia de inconformidad hace referencia a diversas actividades que en su opinión realiza el gobierno federal, relacionadas con la seguridad, educación y el empleo, mismas que en su concepto se encuentran encaminadas a favorecer a los ciudadanos mexicanos, hecho que en la especie debe ser considerado dentro de las **actividades políticas permanentes** que de manera habitual desarrollan los partidos políticos con el objeto de difundir su ideología y programas de acción.

Bajo estas premisas, podemos arribar válidamente a la conclusión de que la propaganda materia del presente procedimiento reúne los elementos necesarios para ser considerada como **propaganda política**, la cual es definida como el medio a través del cual los partidos políticos difunden su ideología, programas y acciones con el fin de influir en los ciudadanos para que adopten determinadas conductas sobre temas de interés social, y que no se encuentran necesariamente

vinculadas a una contienda electoral, lo que en la especie se encuentra permitido por la normatividad electoral.

Al respecto, conviene reproducir el texto del artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, mismo que en la parte conducente señala que:

*1. Por lo que hace a las infracciones imputables a los partidos políticos, deberá entenderse a lo siguiente:*

...

*b) Respecto al incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 del Código, así como de los supuestos señalados en el artículo 236 del mismo ordenamiento, específicamente, en lo relativo a la colocación, fijación o pinta de propaganda electoral, se estará a lo siguiente:*

...

*VI. La **propaganda política** constituye el género de los medios a través de los cuales los partidos, ciudadanos y organizaciones difunden su ideología, programas y acciones con el fin de influir en los ciudadanos para que adopten determinadas conductas sobre temas de interés social, y que no se encuentran necesariamente vinculadas a un proceso electoral federal.*

En este sentido, conviene recordar que la función de las entidades políticas integrantes del sistema de partidos, no sólo se limita a ser el medio a través del cual los ciudadanos participan en un proceso de elección de los gobernantes, sino que se erigen como entes que representan una determinada ideología o pensamiento, siendo la propaganda el medio natural a través del cual los partidos difunden dicha ideología.

Bajo este contexto, cabe decir que la finalidad intrínseca de la propaganda reviste una naturaleza inductiva, es decir, su propósito se encamina a influir en la voluntad de la sociedad a efecto de incrementar el número de sus partidarios o simpatizantes, a través de la divulgación de su ideología, plataforma política y en general de cualquier actividad que le rinda un beneficio frente a la ciudadanía.

En tal virtud, si bien la propaganda de mérito podría influir en el ánimo de la ciudadanía al resaltar algunas de las tareas del gobierno federal emanado de sus filas, lo cierto es que la misma no presiona, coacciona o condiciona a los electores a emitir su sufragio a favor de dicho partido, toda vez que no amenaza su integridad física, económica o social, ni les condiciona la prestación de un servicio público o beneficio social a cambio de su voto.

En esta tesitura, los argumentos vertidos por el partido quejoso en el sentido de que el Partido Acción Nacional utiliza de manera indebida los programas sociales implementados por el Gobierno Federal deviene infundada, en virtud que aun cuando las expresiones contenidas en los multicitados espectaculares hacen referencia a algunas actividades que desarrolla el gobierno federal en aras de satisfacer las necesidades de la colectividad, lo cierto es que su finalidad consiste en ganar adeptos frente a la población al presentarse como un partido político que comparte la implementación de apoyos sociales, actividad política que legalmente se encuentra permitida.

No es óbice para lo anterior, la prohibición destinada, por una parte, al poder público, con el objeto de que difunda los programas sociales en beneficio de un determinado grupo político, y por otra, a los partidos políticos con el objeto de impedir su participación en la implementación de los mismos, así como su difusión con la finalidad de presionar o coaccionar a la ciudadanía a cambio de la prestación de un beneficio social.

Al respecto, conviene reproducir el texto de los artículos 18 y 39 del Decreto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2009, en relación con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social, mismos que en la parte conducente establecen lo siguiente:

#### **Decreto de Presupuesto de Egresos**

***Artículo Único:** Se expide el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009.*

***“Artículo 18.***

*(...)*

*Los programas y campañas de comunicación social se ejecutarán con arreglo a las siguientes bases:*

(...)

*V. La publicidad que adquieran las dependencias y entidades para la difusión de los programas sujetos a reglas de operación deberá incluir, claramente visible y audible, la siguiente leyenda: ‘Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa’. Sólo en los casos de los programas de desarrollo social y del Sistema de Protección Social en Salud, deberán incluirse, respectivamente, las leyendas establecidas en los artículos 28 de la Ley General de Desarrollo Social y 39 de este Decreto. Para lo anterior, deberán considerarse las características de cada medio.*

(...)

*“Artículo 39. La operación del Sistema de Protección Social en Salud deberá sujetarse a lo siguiente:*

(...)

*XI. La Secretaría de Salud deberá incluir, tanto en el documento de identificación que presentan los beneficiarios para recibir los apoyos, establecido por la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, como en las guías y materiales de difusión la leyenda: “El Seguro Popular es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social”, y realizará acciones de orientación y difusión con los beneficiarios para garantizar la transparencia y evitar cualquier manipulación política de la afiliación o la prestación del servicio médico;*

*XII. La Secretaría de Salud, a través de la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, elaborará modificaciones a los lineamientos de difusión, en su caso, e incluirá en los materiales de difusión para el personal operativo, la siguiente leyenda: “El condicionamiento electoral o político de los programas sociales constituye un delito federal que se sanciona de acuerdo con las leyes correspondientes. Ningún servidor público puede utilizar su puesto o sus recursos para promover el voto a favor o en contra de algún partido o candidato. El Seguro Popular es de carácter público y su*

*otorgamiento o continuidad no depende de partidos políticos o candidatos”, y*

*(...)”*

### **LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL**

*“Artículo 28. La publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social deberán identificarse con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley correspondiente e incluir la siguiente leyenda: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social.”*

La génesis de las hipótesis normativas antes transcritas encuentra su fundamento en la necesidad de salvaguardar un verdadero Estado Democrático, en el que sus gobernantes realicen actividades que sólo tengan como finalidad el bienestar de la población, garantizando a su vez que su difusión no constituya un instrumento que favorezca a un grupo para acceder al poder.

En este contexto, resulta atinente precisar que si bien los ordenamientos en cuestión exigen que la propaganda relacionada con programas sociales sea ajena a cualquier partido político, precisando que uno de sus requisitos consiste en deslindarse expresamente de cualquier fuerza política, lo cierto es que dicha taxativa se dirige a la propaganda gubernamental, es decir, aquella que es difundida por los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro de los entes de los tres órdenes de gobierno.

En tal virtud, las aseveraciones expuestas por el Partido Revolucionario Institucional en el sentido de que la propaganda difundida por el Partido Acción Nacional mediante los consabidos espectaculares al aludir a programas sociales es contraria a los cuerpos normativos referidos en los párrafos precedentes, deviene infundada, en virtud de que como se expuso, reviste el carácter de propaganda política y no gubernamental.

En mérito de lo antes expuesto, se declara **infundada** la presente queja, respecto de los hechos sintetizados en el inciso **A)** del presente apartado.

6. Que una vez sentado lo anterior, corresponde a esta autoridad conocer el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **B)**, que antecede, relativo a la presunta transgresión por parte del Partido Acción Nacional, al principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1, inciso c) del Código Federal Electoral.

En ese sentido, la autoridad de conocimiento estima que es procedente declarar **infundada** la presente queja, en lo concerniente al tema que nos ocupa, con base en las siguientes consideraciones:

Bajo esta premisa, conviene señalar que derivado de la implementación de la reforma constitucional y legal en materia electoral, se estableció, entre otras cosas, la obligación por parte de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

En este sentido, conviene señalar que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los partidos políticos nacionales contarán de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades.

Al respecto, conviene reproducir el contenido del artículo en cuestión, mismo que a la letra establece:

**“Artículo 41**

...

*II. La ley garantizara que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalara las reglas a que se sujetara el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.*

...”

Como se observa, el artículo constitucional en cuestión establece como principio rector en materia electoral, la imparcialidad entre los partidos y candidatos contendientes.

En este contexto, cabe decir que el principio de imparcialidad, además de asignar de manera equitativa el financiamiento y prerrogativas a los partidos políticos nacionales, exige que las autoridades gubernamentales se mantengan al margen del proceso, con el propósito de evitar que algún candidato, partido o coalición obtenga algún tipo de apoyo del Gobierno.

En ese sentido, el artículo 134, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la obligación por parte de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Al respecto, conviene reproducir el contenido del artículo en mención, mismo que a la letra establece:

**“Artículo 134**

...

*Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo momento la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.*

...”

Como se observa, nuestra Carta Magna establece como obligación de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, aplicar con imparcialidad los recursos públicos que tienen bajo su reguardo, con el objeto de no afectar el equilibrio de la competencia entre los partidos políticos nacionales.

De lo anterior, es posible desprender que la actuación imparcial de los servidores públicos a que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entendida en función del principio de equidad en la contienda electoral, exige que las autoridades gubernamentales se mantengan al margen del proceso electoral, con el objeto de que ningún partido, candidato o coalición

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

obtenga apoyo del gobierno que pueda afectar el equilibrio entre dichas entidades políticas.

Empero, el presente asunto puede abordarse desde diversas ópticas y, por consiguiente, llegar a conclusiones distintas.

En el caso, concurren dos principios, el de legalidad y el de equidad, ambos igualmente considerados en el texto constitucional.

Por lo que respecta al **principio de legalidad**, la autoridad que aplica la norma está obligada a actuar apegada a su interpretación y aplicación estricta, partiendo, para el caso del ámbito sancionador electoral, del apotegma que prescribe que no hay falta no sanción sin ley (*nullum crimen, nulla poenae sine lege*). Así pues, la legalidad implica la adecuación de los actos de autoridad a la norma; pues con ello se cumple la garantía establecida en el artículo 16 de la norma suprema.

El principio de equidad, por su parte, en el ámbito electoral, implica que la autoridad electoral debe propiciar un trato igualmente válido a los partidos políticos, precandidatos y candidatos, entre otros aspectos, por lo que se refiere a la propaganda política y la electoral, evitando que existan condiciones de ventaja para unos y desventaja para otros.

Puede afirmarse que en este caso y desde una estricta lógica jurídica, no es dable aplicar, por analogía o mayoría de razón tanto lo preceptuado en la Constitución como en las normas secundarias, toda vez que se estaría yendo más allá de los extremos de la normatividad y donde la ley no distingue no le es dable a quien la aplica, distinguir. Es de deducirse que el Constituyente Permanente no reguló de manera expresa esta actividad, por lo que refiere a los partidos políticos y es que, por necesidad, no puede prever todos los posibles casos que se puedan presentar.

Así pues, se está frente a la concurrencia de dos principios: El principio de legalidad vis á vis el principio de equidad.

En el caso, tratándose de propaganda política en el marco de un proceso electoral, **el principio de equidad** debe traducirse en propiciar un trato igualmente válido para todos los partidos políticos, a fin de que puedan abordar los grandes temas del interés ciudadano, ya sea para apoyarlos, criticarlos, mejorarlos o comentarlos, dado que es parte del ejercicio democrático y por antonomasia del contenido de las campañas políticas.

Vale considerar que un mensaje político no sólo se puede dar a propósito de una campaña electoral o con fines comiciales, sino que, como entidades de interés público, los partidos políticos promueven la participación del pueblo en la vida democrática del país, para lo cual, de acuerdo con la Constitución, están en aptitud de expresar opiniones o simplemente manifestar posiciones o criterios que influyan en la conciencia política nacional, respecto de problemas que atañen a la comunidad.

Actuar de manera limitativa en este ámbito, conllevaría el riesgo de convertir a la propaganda política en un ejercicio estéril y abstracto, sin ningún fin práctico, pues se restringiría a los partidos políticos su capacidad de contrastar frente a los ciudadanos sus ideas, programas y principios.

En efecto, convencer a la ciudadanía de un mejor programa de gobierno, que es el propósito principal de un partido político, necesariamente conlleva dar a conocer los grandes temas de gobierno y hacer propuestas o críticas en torno a ellos.

Toda propaganda política implica juicios de valor respecto de los asuntos públicos; bien para apoyar las políticas implementadas y sugerir su continuidad, o bien, para criticarlas y proponer su cambio. El debate de ideas genera una ciudadanía más y mejor informada. Eso es inherente a toda democracia.

Así pues, frente a la concurrencia de los principios constitucionales de legalidad y equidad, se hace necesaria su ponderación, formulando los criterios metodológicos atinentes.

**La ponderación** debe partir de un juicio razonable a fin de buscar armonizar los principios que se conforman, pero no que se excluyan, en el entendido de que a través de ese ejercicio de ponderación no se privilegia la preponderancia de alguno de ellos a costa del otro, sino lo que se pretende es responder a una exigencia de proporcionalidad que establezca para el caso concreto un orden de preferencia entre los supuestos controvertidos atendiendo tanto a sus propiedades jurídicas como a sus situaciones fácticas.

La ponderación de los principios que confluyen en una situación determinada en que se alega la concurrencia entre ellos, debe estar sujeta a una acción racional que preconice tal o cual principio a partir del respeto y observancia irrestricta de la ley. Así mismo, se debe partir de que se reconoce la validez de ambos principios

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

(*pari pasu electoral*) estando en el entendido de que prevalece aquel, que en el caso, permite la congruencia del orden jurídico electoral.

En consecuencia, conforme al asunto de la propaganda política del Partido Acción Nacional que aquí conocemos: Toda vez que se está inmerso en el ámbito de la sanción administrativa, por una parte y por otra, dadas sus características específicas y determinadas, y solamente por ello, debe optarse, con base en lo antes señalado, por darle preferencia al **principio de legalidad**.

Por su parte, **el principio de equidad** encuentra su expresión funcional en la medida en que este criterio de legalidad en sus términos, y siempre y cuando se reúnan los elementos específicos de este caso concreto, sea aplicable a todos los partidos políticos y candidatos durante el desarrollo del proceso electoral 2008-2009, tomando en cuenta las circunstancias particulares de cada caso, así como las actuaciones y constancias que obren en los expedientes que se integren.

En tal virtud, conviene señalar que durante los procesos electorales se debe salvaguardar el derecho de los ciudadanos a ejercer con plena libertad su prerrogativa al sufragio, con el objeto de evitar alguna presión, intimidación o coacción.

Bajo esta premisa, es ineludible, el compromiso que deben tener los órganos y autoridades del poder público de mantenerse al margen del proceso electoral para no influir en el ánimo del elector y con ello, garantizar un voto libre y responsable.

En el caso que nos ocupa, como ya se estableció, la naturaleza de la propaganda difundida por el Partido Acción Nacional es de carácter política, toda vez que su finalidad es promocionar su imagen mediante la referencia a diversas acciones gubernamentales que a su juicio constituyen acciones responsables, a efecto de incrementar el número de sus partidarios o simpatizantes, por lo que no existe algún elemento del cual se pueda desprender que dicha publicidad haya sido emitida por algún órgano de gobierno con el objeto de influir en la contienda electoral.

En efecto, el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula las conductas de servidores públicos, no así, de partidos, agrupaciones o coaliciones políticas, en virtud de que si bien dicho precepto legal establece las bases del principio de imparcialidad, cuyo ámbito de aplicación se limita a los servidores públicos de cualquiera de los órganos del estado, lo cierto es que la propia naturaleza de los partidos políticos impide que puedan utilizar programas o acciones sociales.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

Así las cosas, este órgano resolutor advierte que la propaganda objeto de análisis, no transgrede el principio de imparcialidad establecido previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1, inciso c) del Código Federal Electoral, toda vez que la publicidad en cuestión fue difundida por una entidad política, particularmente por el Partido Acción Nacional, y por tanto, dicha propaganda no se encuentra dentro de las hipótesis normativas contempladas en el artículo constitucional de mérito.

En efecto, la publicidad difundida por el Partido Acción Nacional reviste el carácter de propaganda política, en virtud de que su objeto principal es promover su imagen aludiendo diversas acciones y programas implementados por el gobierno federal, con la finalidad de difundir su ideología, programas y acciones. En este sentido, resulta atinente precisar que no obra en poder de esta autoridad algún elemento que permita desprender que dicha propaganda hubiese sido difundida por algún órgano o dependencia de los poderes públicos con el objeto de generar un impacto en la equidad que debe regir en toda contienda comicial, por lo que se propone declarar **infundada** la presente queja, respecto de los hechos sintetizados en el inciso **B)** del presente apartado.

7. Que una vez sentado lo anterior, corresponde a esta autoridad dilucidar el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **C)** que antecede, relativo a la presunta infracción a la normatividad electoral por parte del Partido Acción Nacional, derivada de la difusión de la propaganda referida en los considerandos que anteceden, lo que juicio del quejoso constituye la realización de actos anticipados de campaña, hechos que en la especie podrían contravenir lo dispuesto por el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del Código Federal Electoral.

En esta tesitura, cabe recordar que los partidos políticos son entidades de interés público, a través de los cuales los ciudadanos participan en un proceso de elección de los gobernantes, mismo que se encuentra sujeto a reglas específicas de tiempo y forma.

Para el logro de ello, los partidos políticos tienen que realizar una serie de actos que van desde la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, hasta la realización de actos tendientes a obtener el triunfo en la elección respectiva, los que pueden identificarse como inherentes a los procesos electorales.

En efecto, los partidos políticos desarrollan diversas actividades conocidas como **político-electorales**, las cuales se presentan durante los procesos comiciales, siendo su objetivo fundamental la presentación de su plataforma electoral y la obtención del voto de la ciudadanía, buscando con ello que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

Bajo esta premisa, la legislación electoral define a **la campaña electoral**, como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto, entendiendo por **actos de campaña**, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 2, del código electoral federal, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos actos en que los candidatos o voceros de los partidos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

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

Por su parte, el Reglamento de Quejas y Denuncias en su artículo 7, inciso b), fracción VII define lo que debemos entender por propaganda electoral. Al respecto, conviene reproducir la hipótesis normativa en cuestión, misma que a la letra señala lo siguiente:

**“Artículo 7**

...

*b) Respecto al incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 del Código, así como de los supuestos señalados en el artículo 236 del mismo ordenamiento, específicamente en lo relativo a la colocación, fijación o pinta de propaganda electoral, se estará a lo siguiente:*

...

**VII.** *Se entenderá por propaganda electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y*

*expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos o candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas. Asimismo, que la misma contenga las expresiones 'voto', 'vota', 'votar', 'sufragio', 'sufragar', 'comicios', 'elección', 'elegir', 'proceso electoral' y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.*

*También se referirá a la difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato.*

*Finalmente, que contenga cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.*

(...)

Asimismo, el artículo 228, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección hubieren registrado.

Por otra parte, el mismo Código Electoral Federal establece que la propaganda que utilicen los partidos políticos durante la campaña electoral, deberá contener elementos que permitan a la sociedad en general, identificar al partido político, coalición o candidato en ella difundida, debiéndose sujetar a los límites establecidos en los artículos 6° y 7° constitucionales.

Ahora bien, los actos que realizan los partidos políticos con el objeto de promover sus candidaturas y su plataforma electoral se encuentran sujetos a una temporalidad. Sobre este particular conviene reproducir el texto del artículo 237 del código electoral federal, mismo que en la parte conducente señala lo siguiente:

**Artículo 237**

(...)

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

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

(...)

Como se observa, la temporalidad para el desarrollo de las actividades político-electorales que desarrollan los partidos políticos se encuentra delimitada por la normatividad electoral. En esta tesitura, se considerarán **actos anticipados de campaña**, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, expresiones, así como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los partidos, sus militantes, voceros o candidatos a un cargo de elección popular se dirigen al electorado para promover dichas candidaturas o solicitar el voto a su favor, antes de la fecha de inicio de las campañas electorales respectivas.

Al respecto conviene citar el artículo 7, párrafo 1, inciso c), fracción II del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, mismo que a la letra establece lo siguiente:

**“Artículo 7**

...

*c) Respecto de los actos anticipados de campaña y precampaña se entenderá lo siguiente:*

...

*II. Actos anticipados de campaña; se considerarán como tales, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, expresiones, así como las reuniones públicas,*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

*asambleas, marchas y en general aquellos en que los partidos, sus militantes, voceros o candidatos a un cargo de elección popular se dirigen al electorado para promover dichas candidaturas o solicitar el voto a su favor, antes de la fecha de inicio de las campañas electorales respectivas.*

En este sentido, resulta relevante para el presente estudio precisar que la propaganda electoral debe cumplir con ciertas características reguladas por los artículos 228, párrafos 2, 3 y 4, y 232, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para que puedan considerarse como parte de una campaña electoral, a saber:

- Presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.
- Propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijadas en sus documentos básicos y de la plataforma electoral que para la elección en cuestión, los partidos hubieren registrado.
- Promover al candidato registrado para la obtención del voto de la ciudadanía en la jornada electoral.
- Contener en todo caso, tratándose de la propaganda impresa, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha emitido diversos criterios conforme a los que se puede definir con claridad los actos anticipados de campaña, mismos que de manera enunciativa se presentan a continuación:

<b>ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA</b>	
OBJETIVO	<ul style="list-style-type: none"><li>• La promoción del candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.</li><li>• La difusión de la candidatura y de la plataforma electoral</li></ul>
TEMPORALIDAD	Actos realizados antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectiva y previamente al registro constitucional de candidatos.
SUJETOS	Militantes, simpatizantes, aspirantes, precandidatos o candidatos seleccionados o designados al interior de los partidos políticos o coaliciones.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

<b>ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA</b>	
REGULACIÓN	ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. SE ENCUENTRAN PROHIBIDOS IMPLÍCITAMENTE (Legislación de Jalisco y similares). Tesis Relevante S3EL 016/2004.

En este contexto, es necesario precisar que, del análisis integral realizado al contenido de la propaganda en cuestión, esta autoridad electoral no advierte la existencia de alguna violación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en atención a los siguientes razonamientos jurídicos:

En primer término, conviene señalar que del análisis realizado al contenido de dicha propaganda, no se advierten elementos que pudieran indicar, siquiera en modo indiciario, que el Partido Acción Nacional hubiese realizado actos anticipados de campaña, es decir, que a través de la difusión de la citada propaganda haya promocionado a candidato alguno a efecto de obtener el voto de la ciudadanía en el próximo proceso federal electoral dos mil nueve, y menos aun, que difundiera su plataforma electoral, toda vez que el contenido de la misma únicamente hace alusión a la difusión de la ideología del Partido Acción Nacional, así como a programas y acciones implementados por los gobiernos emanados de sus filas, y no así, a acciones de carácter electoral a efecto de presentar candidaturas a la ciudadanía con la finalidad de obtener el voto en una determinada elección.

En la especie, esta autoridad considera que el contenido de la propaganda materia del actual procedimiento, no cumple con los requisitos para ser considerada propaganda electoral, toda vez que el hecho de que en ella se difunda la ideología del Partido Acción Nacional, así como programas y acciones implementados por el gobierno federal, no se considera elemento suficiente para acreditar lo aducido por el partido impetrante, en cuanto a que los hechos denunciados constituyen actos anticipados de campaña.

En ese tenor, se considera que la propaganda de mérito no cumple con los requisitos para considerarse propaganda electoral, toda vez que en ella no se hace alusión a plataforma electoral alguna, ni se menciona el día en que se realizará la jornada electoral, y menos aun, **se solicita el voto de los ciudadanos para ocupar un cargo de elección popular**, debiendo tener en cuenta que la plataforma electoral es un programa de acción sustentado en la declaración de principios del partido político postulante, para que el electorado tenga conocimiento de lo que el candidato y el partido político se proponen efectuar en caso de obtener el triunfo en la elección respectiva.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

En efecto, la propaganda materia del actual procedimiento no puede ser considerada como propaganda electoral, en virtud de que del análisis integral al contenido de la misma se desprende que no contiene la fotografía y nombre de algún candidato a cargo de elección popular, en tal virtud, con la misma no se transgrede la normativa atinente a la propaganda electoral, pues no se invita a votar por algún candidato o partido político.

Finalmente, tampoco se advierte que se cuente con elementos suficientes para afirmar que la propaganda en comento pudiera incidir en el normal desarrollo de alguna justa comicial, porque en modo alguno contiene expresiones vinculatorias con algún proceso electoral, ni tiene mensaje por el cual se invite a la emisión del voto, por lo que no puede afirmarse que los hechos objeto de análisis, pudieran influir en el desarrollo del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.

Con base en los razonamientos antes esgrimidos, y en virtud que del análisis integral realizado a las constancias que obran en el expediente, esta autoridad no encuentra elementos suficientes que acrediten la existencia de alguna infracción a la normatividad electoral federal, es posible concluir que no existen elementos que acrediten que el Partido Acción Nacional transgredió lo dispuesto por el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al no acreditarse la presunta realización de actos anticipados de campaña.

**8.** Una vez sentadas las anteriores consideraciones respecto de los motivos de inconformidad hechos valer por el Partido Revolucionario Institucional, podemos concluir que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, regulan la propaganda política, electoral o gubernamental, atendiendo al ente que la emite y difunde, a partir de lo cual se asignan fines y restricciones específicas, especialmente en materia de sanciones.

En correspondencia, la estructura constitucional y legal, dio pie a la construcción de un nuevo capítulo en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se define el régimen sancionador electoral. De manera inequívoca este libro séptimo, inicia desarrollando un catálogo de sujetos, actores políticos, sociales, personas físicas y morales, que pueden cometer infracciones y ser sancionados en materia electoral. De esa suerte, la autoridad ha de comenzar el análisis de las quejas presentadas, a partir del sujeto que presuntamente las

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

comete, para luego verificar si los hechos impugnados colman alguna de las correspondientes infracciones.

Es por eso, que la presente resolución edifica su argumento a partir del sujeto denunciado, para luego explorar las prohibiciones que le impone la ley.

En este mismo sentido, la legislación electoral, desde la Constitución de la República, clasifica el tipo de propaganda por los sujetos que la emiten, a saber:

Los partidos políticos emiten propaganda política y propaganda electoral; las instituciones públicas por su parte emiten propaganda gubernamental, y el conjunto de organismos y actores políticos y sociales están en condiciones de emitir opiniones y propaganda políticas en todo tiempo, excepto durante las campañas electorales, en radio y televisión.

El Reglamento de Quejas y Denuncias, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, define en su artículo 7 a la **propaganda política** como “el género de los medios a través de los cuales los partidos, ciudadanos y organizaciones difunden su ideología, programas y acciones con el fin de influir en los ciudadanos para que adopten determinadas conductas sobre temas de interés social, y que no se encuentran necesariamente vinculadas a un proceso electoral federal.”

La misma disposición establece “Se entenderá por **propaganda electoral**, al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas. (...)”

“También se referirá a la difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato.

“Finalmente, que contenga cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.”

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

Por otra parte, esta resolución toma en cuenta las restricciones legales contenidas en el COFIPE, relacionadas con el contenido, temporalidad, ubicación y colocación de la propaganda. En cuanto al contenido, la única prohibición expresa que se encuentra en la Constitución y la ley, es la de emitir mensajes difamatorios y calumniosos en contra de las instituciones, los propios partidos y los candidatos. Por su parte el Reglamento de Quejas y Denuncias, impone un breve catálogo de restricciones en los contenidos en la propaganda electoral, supuestos y prohibiciones que no se observan en el análisis de la propaganda objeto de la denuncia, tampoco se aprecia que surtan efecto las restricciones de temporalidad que contempla la normatividad.

Asimismo, existe la prohibición de difundir propaganda gubernamental, desde el inicio de las campañas electorales (federales y locales) hasta la conclusión de la jornada electoral. Con excepción de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia. Esto quiere decir, que la prohibición temporal es tajante, si bien solo en el lapso de las campañas electorales.

Es de tener en cuenta, la sincronía temporal a la que obliga el modelo constitucional: la emisión y difusión de la propaganda política es permanente; por su parte la propaganda electoral, de conformidad con el COFIPE, se produce y difunde solo durante la campaña electoral, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas y obtener el voto a favor del partido político. Mientras que la propaganda gubernamental es también permanente, pero debe cancelarse por completo (salvo las excepciones referidas), durante las campañas electorales.

Así pues, un análisis coherente de todo este marco normativo nos lleva a la conclusión que los supuestos contenidos en el artículo 134 Constitucional, en el COFIPE y en el Reglamento de Quejas y Denuncias del IFE, no son aplicables a ningún partido político, cuya misión es justamente la de propiciar el debate programático y entre otras criticar o defender las acciones de gobierno. En otras palabras, a los partidos políticos les es permitido un tipo de propaganda política más amplia que a las instituciones gubernamentales, precisamente por que éstas no son patrimonio de un organismo político, sino instituciones de todos los mexicanos, y por lo tanto sujetas a restricciones más puntuales y estrictas.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

Por lo que toca al motivo de inconformidad señalado por el partido denunciante, según el cual la propaganda denominada “Acción ES” constituye un acto anticipado de campaña, se debe considerar que:

Se trata de una propaganda que ocurre en el mismo tiempo y lugar que las otras campañas propagandísticas de los demás partidos políticos en el país. Son parte del debate político, del mismo modo que lo hacen simultáneamente el resto de partidos políticos en México. Por lo cual no hay ventaja que se produzca por anticipado, y por lo tanto no se vulnera el principio de equidad.

Por otro lado, la propaganda denunciada ocurre bajo las modalidades y los medios permitidos por la ley (espectaculares y bardas), medios que son utilizados también por el conjunto de organizaciones que forman parte del sistema mexicano de partidos; por lo cual tampoco se genera una ventaja indebida.

En este sentido, la propaganda materia de la denuncia, no puede considerarse electoral, dado que a través de ella se está difundiendo o promoviendo lo que el partido considera, es una buena acción o programa de gobierno y que corresponde a su ideología, programas y acciones. Queda claro que lo que hace el gobierno es siempre materia de debate público, al que los partidos asisten con los medios a su alcance, criticando o defendiendo, según su postura política. Una vez más, este debate es sostenido por el conjunto de partidos políticos permanentemente, por lo que no existe ventaja alguna generada por dicha propaganda.

Del mismo modo se advierte que la propaganda en cuestión no tiene por objeto posicionar en el ánimo de los ciudadanos a sujeto alguno, aspirante o precandidato por lo que, nuevamente, no se genera distorsión en la competencia ni en el valor esencial de la equidad.

En conclusión, la propaganda materia de la denuncia, cumple con las características de la propaganda política, que en ejercicio de sus prerrogativas difunden los partidos políticos. No existe disposición legal alguna, que prohíba a los partidos políticos la difusión de su propaganda política durante los procesos electorales.

Por otro lado y en cuanto, a la presunta violación al artículo 134 constitucional, y sus correlativos en el Código Federal Electoral, esta violación tampoco se actualiza, dado que quien puede cometer infracciones a esa normatividad, son los servidores públicos y no los partidos políticos.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009**

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

**R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.-** Se declarara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Acción Nacional, en términos de lo señalado en los considerandos **5, 6 y 7** del presente fallo.

**SEGUNDO.-** Notifíquese personalmente la presente Resolución.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 27 de enero de dos mil nueve, 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 y Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE  
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS  
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**