

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

CG135/2009

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009.

Distrito Federal, a 6 de abril de dos mil nueve.

VISTOS para resolver los autos del expediente identificado al rubro, y:

R E S U L T A N D O

I. Con fecha primero de abril del año en curso, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito signado por el Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el órgano máximo de dirección de este Instituto, mediante el cual denuncia al Partido Acción Nacional por la comisión de actos que a su juicio contravienen la normativa electoral federal, mismo que en lo que interesa, señala:

“(…)

Requisitos Legales.

En cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 368, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 64 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, doy cumplimiento a los siguientes requisitos procesales:

A) Nombre del quejoso o denunciante.- Partido Revolucionario Institucional.

B) Firma autógrafa del quejoso o denunciante.- El presente escrito se encuentra suscrito de manera autógrafa por el representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

C) Documentos para acreditar la personería.- La personería con que actúo se encuentra reconocida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Adicionalmente se acompaña certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, que acredita la personería del suscrito (Anexo 1).

D) Domicilio para oír y recibir notificaciones.- Se han precisado estos datos en el proemio de este escrito.

E) Narración de los hechos en que se basa la denuncia.

1. El Partido Revolucionario Institucional es un partido político nacional y, por tanto, una entidad de interés público.

2. El Partido Acción Nacional es un partido político nacional.

3. El día 30 de marzo de 2009, en la edición impresa del periódico Reforma, de circulación nacional, sección nacional, página 9, se publicó como inserción pagada del Partido Acción Nacional, con mención de Arturo Mendoza Toraya, Director de Enlace Institucional del CEN del PAN, como responsable de la publicación, el siguiente inserto: Como se observa de la publicación, el Partido Acción Nacional convoca a los habitantes del país a buscar "13 características del gobierno del PRI en esta sopa de letras", para concluir su inserción con la frase "Amenazas con regresar: ¿Los vas a dejar?", con el emblema del Partido Acción Nacional.

Según han publicado y difundido algunos medios de comunicación, por ejemplo el periódico Excélsior, en su edición del 31 de marzo de 2009, Sección Primera-Nacional, página 6, "En la mezcla de 135 letras están las 13 palabras, que, según el blanquiazul, definen a las administraciones priistas: "Censura", "deuda", "robo", "atraso", "impunidad", "complicidad", "transa", "corrupción", "narco", "pobreza", "represión", "abuso", y "crimen".

F) Ofrece y exhibir las pruebas con que cuente.- Se acompaña al presente escrito, además de la documentación con que se acredita la personería del suscrito (Anexo 1):

1. Ejemplar original del periódico Reforma de fecha 30 de marzo de 2009, en que aparece en la sección nacional, página 9, la inserción a que se refiere el inciso **G)** de hechos. (Anexo 2).

2. Ejemplar en original de la nota publicada en el periódico Excélsior, en su edición del 31 de marzo de 2009, Sección Primera-Nacional, página 6. (Anexo 3).

3. Ejemplar en original de la revista "**proceso**", en su edición número 1691 del 29 de marzo de 2009, en su página 25 aparece una inserción con la propaganda denunciada. (Anexo 4).

4. Ejemplar en original de la nota publicada en el periódico El Universal, en su edición del 30 de marzo de 2009, Sección Primera, página 12. (Anexo 5).

5. "Spot" del Partido Acción Nacional transmitido en los medios de comunicación electrónicos en que se confronta al Partido Revolucionario Institucional (Anexo 6).

6. Impresión de la página de Web del Partido Acción Nacional denominada <http://www.pan.org.mx> (Anexo 7).

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

G) Medidas cautelares.- En apartado específico se hace la solicitud concreta.

Consideraciones de derecho

El Partido Acción Nacional es un partido político nacional y como tal tiene derechos y obligaciones a que debe sujetarse su conducta.

El artículo 41, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

(Se transcribe)

El artículo 38, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre otras obligaciones dispone:

(Se transcribe)

De lo anterior se desprende que los partidos políticos en la propaganda política o electoral que emitan, bajo cualquier modalidad, deben omitir cualquier expresión que denigre a los partidos políticos o calumnie a las personas.

La inserción pagada referida que motiva la presente queja denigra y calumnia al Partido Revolucionario Institucional, con lo que viola el artículo 41, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los incisos s) y p) del párrafo 1, del artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El Diccionario de la Lengua Española, vigésima segunda edición, define “Denigrar” como: “Del lat. Denigrare, poner negro, manchar. 1. tr. Deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien. 2. tr. Injuriar (agraviar, ultrajar)”, y “Calumniar” como “Del lat. Calumniari. 1. tr. Atribuir falsa y maliciosamente a alguien palabras, actos o intenciones deshonrosas. 2. tr. Der. Imputar falsamente un delito. 3. tr. ant. Vengar o reparar agravios”.

Como se observa de la inserción del Partido Acción Nacional, se atribuyen al Partido que representó “características” –identificadas por algunos medios de comunicación, al realizar el ejercicio sugerido por el Partido Acción Nacional-, que tienen un significado en general negativo. También según el Diccionario de la Lengua Española, tales palabras significan:

Impunidad: “(Del lat. Impunitas, -atis). 1. f. Falta de castigo.”

Complicidad: De cómplice: “(Del lat. Complex, -icis). 1. adj. Que manifiesta o siente solidaridad o camaradería. Un gesto cómplice. 2. com. Der. Participante o asociado en crimen o culpa imputable a dos o más personas. 3. com. Der. Persona que, sin ser autora de un delito o una falta, coopera a su ejecución con actos anteriores o simultáneos.”

Transa: “1. adj. coloq. Méx. Tramposo (II embustero). 2. f. coloq. Méx. trampa II contravención de una ley.”

Corrupción: “(Del lat. corruptio, -onis). 1. f. Acción y efecto de corromper 2. f. Alteración o vicio en un libro o escrito. 3. f. Vicio o abuso introducido en las cosas no materiales. 4. f. Der. En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores. 5. f. ant. diarrea.”

Abuso: De abusar: “1. intr.. Usar mal, excesiva, injusta, impropia o indebidamente de algo o de alguien. 2. intr.. Hacer objeto de trato deshonesto a una persona de menor experiencia, fuerza o poder. 3. prnl. Guat. Espabilarse (avivar y ejercitar el entendimiento de alguien).”

Narco: “Acort. 1. com. Narcotraficante. 1. adj. Que trafica con estupefacientes.”

Pobreza: “(De pobre). 1. f. Cualidad de pobre. 2. f. Falta, escasez. 3. f. Dejación voluntaria de todo lo que se posee, y de todo lo que el amor propio puede juzgar necesario, de la cual hacen voto público los religiosos el día de su profesión. 4. f. Escaso haber de la gente pobre. 5. F. Falta de magnanimidad, de gallardía, de nobleza del ánimo.”

Censura: “(Del lat. censura). 1. f. Dictamen y juicio que se hace o da acerca de una obra o escrito. 2. f. Intervención que ejerce el censor gubernativo. 5. f. Pena eclesiástica del fuero externo, impuesta por algún delito con arreglo a los cánones. 6. f. entre los antiguos romanos, oficio y dignidad de censor. 7. f. Psicol. Vigilancia que ejercen el yo y el superyó sobre el ello, para impedir el acceso a la conciencia de impulsos nocivos para el equilibrio psíquico. 8. f. Padrón, asiento, registro o matrícula.”

Deuda: “(Del lat. debita, pl. n. de debitum, débito). 1. f. Obligación que alguien tiene de pagar, satisfacer o reintegrar a otra persona algo, por lo común dinero. 2. f. Obligación moral contraída con alguien. 3. f. Pecado, culpa u ofensa.”

Robo: “1. m. Acción y efecto de robar. 2. m. Cosa robada. 3. m. En algunos juegos de naipes y en el dominó, número de cartas o de fichas que se toman del monte. 4. m. Der. Delito que se comete apoderándose con ánimo de lucro de una cosa mueble ajena, empleándose violencia o intimidación sobre las personas, o fuerza en las cosas.”

Atraso: “1. m. Efecto de atrasar o atrasarse. 2. m. Falta o insuficiencia de desarrollo en la civilización o en las costumbres. 3. m. El Salv. Contratiempo (suceso inoportuno). 4. m. pl. Pagas o rentas vencidas y no cobradas.”

Represión: “(Del lat. repression, -onis). 1. f. Acción y efecto de represar. 2. f. Acción y efecto de reprimir. 3. f. Acto, o conjunto de actos, ordinariamente desde el poder, para contener, detener o castigar con violencia actuaciones políticas o sociales. 4. f. En el psicoanálisis, proceso por el cual un impulso o una idea inaceptable se relega al inconsciente.”

Crimen: “(Del lat. crimen). 1. m. Delito grave. 2. m. Acción indebida o reprehensible. 3. m. Acción voluntaria de matar o herir gravemente a alguien.”

Como se ve, en pocos casos la palabra cuya característica se atribuye al Partido Revolucionario Institucional tiene más de una aceptación; sin embargo, por el sentido del inserto, ya que imbrica una convocatoria a no dejar regresar al Partido Revolucionario Institucional al ejercicio del poder público, según se desprende con el corolario, la aceptación que se persigue es aquella de carácter negativo, pretendiendo formar una viciada opinión de lo que significaría, según el Partido Acción Nacional, el regreso al PRI al ejercicio del poder público. No debe asumirse la ingenuidad de que el Partido Acción Nacional ha pagado una inserción de prensa para destacar las características positivas

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

del Partido Revolucionario Institucional y sus gobiernos, menos aún en el contexto político electoral en que nos encontramos fácilmente advertible y que es un hecho notorio.

Es conveniente apuntar los elementos, públicos y notorios, del contexto en que se encuentra la propaganda del Partido Acción Nacional: a) un proceso electoral federal y diversos locales en curso; b) la difusión, en los últimos meses de diversas encuestas que, en todas ellas, dan una clara ventaja para las elecciones electorales federales al Partido Revolucionario Institucional; c) el sentido de la campaña "institucional" del Partido Acción Nacional, que busca confrontar al Partido Revolucionario Institucional con mensajes que pretenden identificarlo como una opción no deseada; d) la reiteración del Partido Acción Nacional de que su estrategia de comunicación continuará como la tienen diseñada, donde las encuestas son un elemento, para ellos, fundamental y tiene como finalidad la elección del 5 de julio de 2009.

Lo anterior no requiere prueba por ser público y notorio, ya que consta, el contexto, en los medios de comunicación.

Como sea, tal y como se ha señalado, al presente escrito se acompañan las siguientes documentales que se han detallado en el apartado de pruebas.

Se destaca el contenido del "spot" del Partido Acción Nacional en que aparece su Presidente, licenciado Germán Martínez, confrontando al Partido Revolucionario Institucional. La difusión de dicho spot, como se ha mencionado es un hecho público y notorio.

También se destaca en el contexto en que se produce la inserción que motiva la presente queja dos notas periodísticas publicadas, una de ellas el día 30 de marzo de 2009 en el periódico El Universal, sección Primera, página 12, con el título "Hablan los protagonistas. Mantendremos la postura y estrategia" y se refiere a declaraciones del Secretario de Comunicación y Vocero del Partido Acción Nacional, en que menciona que su partido "no va a cambiar la estrategia y seguirán trabajando como si estuviéramos en la anterior encuesta que los ubica en una intención de voto de 25.1%"; y otra en el diario Excelsior, Sección Primera- Nacional, página 6, publicada en la edición del día 31 de marzo de 2009, en que se da cuenta de declaraciones del vocero del Partido Acción Nacional, en el sentido de que este mensaje, refiriéndose a la publicación de la inserción a que se refiere la presente queja, es sólo una parte de "una estrategia de campaña" y que "El propósito es que la gente vea la película y no sólo los créditos", ya que se busca contrastar resultados y propuestas "con la mira de obtener la mayor votación posible en la jornada comicial del 5 de julio, cuando se renovará la Cámara de Diputados y serán elegidos seis gobernadores, además de presidentes municipales".

Con lo anterior queda claro que la inserción del Partido Acción Nacional debe verse en el contexto político electoral, que forma parte de una estrategia que pretende posicionarlos mejor en las encuestas y que ello se logrará, desde su visión, con denigrar y calumniar al Partido Revolucionario Institucional, institución política que aparece con los niveles de preferencia más altos entre los ciudadanos electores que tendrán oportunidad de emitir su voto el 5 de julio de 2009, según encuestas publicadas en medios de comunicación masivos.

Es evidente que la inserción pagada del Partido Acción Nacional que motiva la presente queja tiene como propósito denigrar y calumniar al Partido Revolucionario Institucional, ya que con la convocatoria que hace a los habitantes del país, entre los que se

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

encuentran los ciudadanos mexicanos y particularmente, lo que no debe pasar por alto esa autoridad electoral, quienes cuentan con Credencial para Votar expedida por el Instituto Federal Electoral, con lo que tienen la legitimación activa de emitir su voto en las elecciones federales y locales a celebrarse el 5 de julio de 2009, pretende que dichos habitantes, encuentren en su "sopa de letras" palabras de carácter negativo, algunas de ellas que significan delitos, que, según establece la inserción, son "características" del "gobierno", en abstracto, del Partido Revolucionario Institucional.

De manera tal que el Partido Acción Nacional con su inserción comunica a los habitantes del país que el Partido Revolucionario Institucional tiene "características" negativas que evidentemente manchan, deslustran, ofenden la opinión de la entidad pública que represento.

Lo mismo debe decirse de la imputación maliciosas que hace de actos, al atribuir como "características" palabras que denotan acciones negativas que por supuesto no prueba, llegando al extremo de imputar falsamente la comisión de delitos que tampoco documenta.

Debe decirse que no obstante que en el rubro de la inserción se menciona a "características del gobierno del PRI", la imputación de dichas características y, por tanto, la denigración y calumnia, trasciende al Partido Revolucionario Institucional, ya que de una manera pretendidamente hábil y con el ánimo de generar confusión en el análisis que sabe el Partido Acción Nacional harán los órganos electorales y jurisdiccionales, se incorpora la palabra neutra de gobierno, en singular pero sin especificidad, en el ánimo de que se determine que no es imputación al partido político sino a su "gobierno", olvidando que la mención del Partido Revolucionario Institucional como entidad que, en el marco constitucional, permite el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, es decir, el gobierno, imbrica a la entidad de interés público que represento, además de que expresamente se incorporan las siglas "PRI" tanto en el rubro de la inserción como en la "sopa de letras".

Las imputaciones de conductas negativas que hace el Partido Acción Nacional al Partido Revolucionario Institucional, así reconocidas por los habitantes del país, por el significado de las palabras contenidas en la "sopa de letras" que han identificado diversos medios de comunicación, tienen como finalidad, sin duda, por la comunicación que hace el denunciado, manchar, ofender y deslustrar la opinión pública del Partido Revolucionario Institucional, lo que significa denigrar, así como imputar conductas negativas falsas, incluso delitos, entre los habitantes del país al Partido que represento, lo que significa calumniar, lo que tienen una finalidad, según aparece de lo expuesto por su vocero, de carácter electoral, específicamente un objetivo expresamente referido a las elecciones federales y locales que se celebrarán el 5 de julio de 2009.

Por supuesto, no debe pasar desapercibido el derecho de toda persona física o moral del ejercicio de su libertad de expresión en los términos del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, también debe tenerse presente que dicho derecho tiene límites, también constitucionales y claramente definidos, en materia electoral, por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por lo que hace a la constitución General de la República, el artículo 6 dispone, en su párrafo primero, que "La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa", para después acotar: "sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público", de manera que la manifestación de las ideas no imbrica una libertad absoluta, ya que debe

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

armonizarse con el goce y el ejercicio de derechos, por ejemplo, de otras personas, sean físicas o morales.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha expresado, en tesis de jurisprudencia bajo el rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO. Que (...) En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas (la manifestación de las ideas) ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertida en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones y opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados (...)", esto es, el Tribunal reconoce la maximización de la libertad de expresión, en el entorno de temas de interés público, que permitan la formación de una opinión pública libre, pero, sin rebasar el derecho a la honra y a la dignidad.

También ha sostenido el Tribunal, en jurisprudencia con el rubro HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, que "(...) La honra y dignidad, son valores universales construidos con base en la opinión, percepción o buena fama que se tiene de los individuos, de ahí que, a partir del menoscabo o degradación de los atributos de la personalidad es factible ilustrar sobre la vulneración de los derechos fundamentales precitados. En ese orden, en el marco del debate político, las expresiones o manifestaciones de cualquier tipo que hagan quienes intervienen en la contienda electoral, con el fin primordial de denigrar o degradar el nombre, estado civil, nacionalidad o la capacidad de sus oponentes, implica vulneración de derechos de tercero o reputación de los demás, por apartarse de los principios rectores que ha reconocido el constituyente y los Pactos Internacionales signados por el Estado Mexicano."

Es evidente, por una parte, lo que resulta de la mayor relevancia, que no se está en la circunstancia del debate de carácter electoral, aunque el Partido Acción Nacional expresamente haya manifestado que su estrategia ya se sitúa en la discusión político-electoral, que es precisamente en la condición en que el derecho de la libertad de expresión de las ideas se maximiza; por otra, que los temas (aunque, se insiste no lo son), planteados por el Partido Acción Nacional –por la sola incorporación de palabras negativas, atribuidas al Partido que represento- no son de interés público; que no forman una opinión libre, ya que plantea una burda estrategia de comunicación que lo único que busca es denostar y calumniar; y que, aún y cuando se supusiera el interés garantista, que compartimos, evidentemente el inserto rebasa el derecho a la honra y a la dignidad del Partido Revolucionario Institucional, por los contenidos que sólo denostan y calumnian.

A mayor abundamiento, conviene tener presente el precedente que consta en el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano y Recurso de Revisión acumulados, relativos a los expedientes: SUP-JDC-404/2009 y recurso de revisión SUP-RRV-1-2009 acumulado, resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

En la resolución de dicho medio de impugnación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre otros razonamientos, expone:

'(...) Una vez constatado que la expresión controvertida reviste las características de un hecho, debe inmediatamente puntualizarse que la cobertura constitucional con la que cuenta se rige por parámetros distintos de los aplicables a las ideas o juicios, pues las aseveraciones de hechos erróneas, incorrectas o falsas no se encuentran, por sí mismas, amparadas por la Ley Fundamental.

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

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

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

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

(...)

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

En el artículo 6º, in fine, de la Constitución federal se establece el derecho a la información, que incluye, entre otros aspectos, el derecho a recibir información veraz y no manipulada.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6º CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, abril de dos mil dos, página 72.

En lo concerniente a la dimensión puramente informativa de un mensaje, incluso publicitario, el requisito relativo a la veracidad de la información tiene encuadre constitucional, según se desprende de la ratio essendi de la invocada tesis de la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del siguiente tenor:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN E IMPRENTA. LAS LIMITACIONES ESTABLECIDAS POR EL LEGISLADOR RELACIONADAS CON LA VERACIDAD Y CLARIDAD DE LA PUBLICIDAD COMERCIAL SON CONSTITUCIONALES CUANDO INCIDAN EN SU DIMENSIÓN PURAMENTE INFORMATIVA. La libertad de expresión e imprenta goza de una vertiente pública e institucional que contribuye de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre y bien informada, elemento imprescindible para el buen funcionamiento de la democracia representativa. Desde esta perspectiva, se entiende que las libertades de expresión e imprenta protejan de manera especialmente clara y enérgica el derecho del individuo a expresar sus ideas en materia política, y que otro tipo de discursos expresivos, como el comercial, estén mucho más desconectados de la función que otorga a estos derechos su singular posición dentro del esquema estructural de funcionamiento de la democracia representativa. En este sentido, la publicidad puede, en ciertos casos y bajo ciertas circunstancias, constituir una aportación al debate ciudadano sobre los asuntos públicos, y puede contribuir a difundir y a dar plasticidad a ideas que pueden y deben legítimamente ingresar en el debate público. Sin embargo, en la mayoría de los casos, el discurso comercial se reduce simplemente a un conjunto de mensajes que proponen a sus receptores la realización de una transacción comercial y, en esa medida, su producción puede ser regulada por el legislador dentro de límites mucho más amplios que si tratara de un caso de ejercicio de la libertad de expresión en materia política. Si bien no puede afirmarse, ex ante y de manera absoluta, que el discurso comercial esté totalmente fuera del ámbito de proyección de la libertad de expresión, en la mayoría de ocasiones el mismo solamente complementa el libre ejercicio de una actividad empresarial, por lo que le son aplicables las limitaciones legales y constitucionales que se proyectan sobre esta última. Esto es así cuando las limitaciones inciden en la dimensión puramente informativa de la publicidad y la relación de la publicidad con el ejercicio de la libertad de imprenta no se da en el caso concreto. El legislador, por tanto, al considerar la publicidad en cuanto mensaje que da información sobre la oferta empresarial puede someterla a los límites de veracidad y claridad exigibles en este ámbito. (Énfasis añadido).

De lo anterior se tiene que las informaciones que con pretensiones de verosimilitud se difunden a la población, en específico a la ciudadanía en el campo de las cuestiones político-electorales, deben resultar veraces, esto es, estar sustentadas en hechos objetivos y reales, no manipulados, además susceptibles de ser comprobados

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

razonablemente, y no apoyados en simples rumores, invenciones o insinuaciones insidiosas, sin que ello implique una exactitud inusitada ni incontrovertible del hecho.

En el ámbito de las campañas electorales, como se precisó, la veracidad de las informaciones que se presenten como tales al electorado tiene una indudable trascendencia, pues de lo contrario se permitiría que se proporcionara a la ciudadanía insumos de noticias con contenidos que, en lugar de fomentar la consecución de un voto razonado y ampliamente informado, propendieran precisamente a lo contrario, con lo cual se desnaturalizaría el diseño constitucional existente.

Todo lo relatado conduce a sostener que, como lo consideró la autoridad responsable, resultaba relevante que la presunta complicidad del candidato de la coalición “Por el Bien de Todos” no se encontrara, hasta el momento, soportada en medios o elementos de convicción razonables, ya que, como la expresión controvertida constituye una afirmación de hechos, es necesario que se encontrara, al menos, apoyada en elementos objetivos y reales.

Pero al no ser así, en concepto de esta Sala Superior, el empleo de la frase “López Obrador permitió estos delitos” contraviene el mandato establecido en el artículo 38, apartado 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por cuanto con su utilización se desacredita, de forma injustificada, al candidato de una coalición, con la consecuente denotación, demérito o denigración del ofendido, cuestión en la que se insiste más adelante.

(...)

Lo anterior implica, en concepto de esta Sala Superior, que a los partidos políticos o a las coaliciones no les está permitido formular las expresiones no protegidas normativamente contra los sujetos protegidos ciudadanos, instituciones públicas, partidos políticos y, por extensión, las coaliciones, así como sus candidatos), incluso so pretexto de la realización de campañas electorales, mediante la propaganda política, en las que, por la propia naturaleza de las campañas, la participación de los diversos actores políticos y el debate público son mucho más intensos.

En efecto, es razonable estimar, desde una perspectiva funcional (de acuerdo con lo establecido en el artículo 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), que el propósito de la disposición bajo análisis es, por un lado, incentivar debates públicos de altura enfocados no sólo en presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas (en los términos de lo dispuesto en el artículo 182, párrafo 3, del Código Electoral Federal) sino también propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado (en conformidad con lo dispuesto en el invocado artículo 182, párrafo 4) y, por otro, para inhibir que la política se degrade en una escalada de expresiones no protegidas en la ley, esto es, cualquier expresión que implique “diatriba”, calumnia, injuria, difamación o que denigre” a los sujetos protegidos.

(...)

La disposición legal invocada tiene por objeto excluir del ámbito de protección normativa aquellas críticas, expresiones, frases o juicios de valor que sólo tienen por objeto o como resultado la denostación, la ofensa o la denigración de otro partido, de sus candidatos,

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

de las instituciones públicas o de los ciudadanos, ya sea que ello sea consecuencia de una intención deliberada (elemento subjetivo) o como mero resultado de los términos lingüísticos utilizados (elemento objetivo), sin que para ello sea requisito ineludible el empleo de expresiones que, en sí mismas, constituyan una diatriba, calumnia, injuria o una difamación, ya que la lectura del dispositivo en análisis permite advertir que esa enunciación tiene un mero carácter instrumental, en tanto que hecho operativo de la hipótesis normativa es que el mensaje produzca el demérito, la denostación o, en palabras del legislador, la denigración del ofendido.

Consecuentemente, habrá transgresión a la obligación contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Electoral Federal cuando el contenido del mensaje implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún otro partido o coalición, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, como consecuencia de la utilización de diatribas, calumnias, injurias o difamaciones, esto es, por la utilización de calificativos o de expresiones intrínsecamente vejatorias, deshonrosas u oprobiosas, que, apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática entre los afiliados o militantes partidarios y la ciudadanía en general, siendo, por tanto, la simple exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad que no se encuentran al amparo ni de la libertad de expresión ni contribuyen al correcto funcionamiento armónico de la vida democrática; o bien, en el mismo supuesto se encontrarán aquellas expresiones o alusiones (escritas, habladas o representadas o gráficamente) que, no ubicándose formal y necesariamente en el supuesto anterior, resulten impertinentes, innecesarias o desproporcionadas ya sea para explicitar la crítica que se formula, ya para resaltar o enfatizar el mensaje, la oferta política o incluso la propuesta electoral que se pretende hacer llegar a un público determinado, esto es, cuando el propósito manifiesto del mensaje o su resultado objetivo no sea difundir preponderantemente dicha oferta o propuesta, sino descalificar a otro instituto político, cuestión que debe sopesarse por el operador jurídico bajo un escrutinio estricto, especialmente en aquellos casos, en los que el legislador ha delineado las características a que deben ceñirse ciertos mensajes que lleven a cabo los partidos políticos, dado que con semejantes exigencias se propende a la realización de sus fines, en conformidad con lo establecido en el artículo 23, párrafo 1, del Código Electoral Federal.

(...)

El análisis conjunto del contenido de los tres mensajes materia de impugnación, revela la intención del Partido Acción Nacional de denostar la imagen del candidato de la coalición, al considerarlo como un peligro para México, una mala opción para la Presidencia de la República, e incluso, mostrarlo frente a la opinión pública como alguien desconfiable, deshonesto, que consiente la comisión de ilícitos y que además, de ser elegido, sólo traería graves problemas para el país, como son devaluaciones, crisis económicas, desempleo,.

Efectivamente, los tres mensajes analizados tienen como puntos comunes, los siguientes:

1) Se trata de comunicados en los cuales se enfatiza notablemente, en los contextos lingüísticos y visuales, la figura del candidato a la Presidencia de la coalición ' Por el Bien de Todos ', todos ellos de carácter negativo;

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

2) Son, en su mayoría, manifestaciones relativas a supuestas acciones pasadas, y no vinculadas, al menos no formalmente, a los futuros programas o planes propuestos por la referida coalición,

3) Constituyen discursos ajenos a la información directamente relacionada con las plataformas electorales del Partido Acción Nacional y de la coalición 'Por el Bien de Todos', y

Si bien en las expresiones contenidas en los mensajes en cuestión, no se utilizan expresiones intrínsecamente vejatorias, sin embargo, como ya se vio, contravienen al mandato establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, cuando se utilizan críticas, expresiones, frases o juicios de valor que, sin revestir las características anteriores, tienen por objeto o como resultado, la ofensa o la denigración de alguno de los sujetos o entes previstos en la norma.

A juicio de esta sala Superior, mediante la utilización de un escrutinio estricto, en razón de la finalidad proselitista de los mensajes difundidos por el partido acción Nacional, los promocionales de mérito se encuentran en este supuesto, pues como se ha explicado, su propósito manifiesto no es difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, sino por el contrario, empeñar la imagen pública del mencionado candidato, toda vez que en forma directa y subliminal conducen a la población a formarse la imagen de que el candidato a la Presidencia de la República de la coalición 'Por el Bien de Todos', sea considerado como un auténtico peligro para el país, atento a las calidades que se le imputan de los spots objeto de análisis.

La conducta asumida por el Partido Acción Nacional es, sin duda, violatoria de la constitución de la República y de la legislación electoral.

Por otra parte, nuestro aserto, en el sentido que el Partido Acción Nacional entiende que se encuentra ya en la discusión político-electoral, propios de los períodos de campaña, se tiene un sustento objetivo.

La inserción pagada del Partido Acción Nacional, si se le adminicula, de los que se encuentran prohibidos por la legislación electoral.

El Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, dispone:

ARTICULO 7

(Se transcribe)

De lo anterior transcrito aparecen conceptos muy relevantes para arribar a la conclusión de lo que debe entenderse como acto de campaña.

Los componentes de lo que debe entenderse como actos anticipados de campaña, según la interpretación, gramatical, sistemática y funcional de los conceptos contenidos en el Reglamento de Quejas y Denuncias –donde se encuentra la descripción más cercana de los actos anticipados de campaña- son: a) una acción (publicación, imagen, expresión, reunión pública, marcha, etcétera); b) un sujeto que realiza la acción (partido político, militante, vocero, etcétera); c) un contenido (promover candidaturas, solicitar el voto y, por extensión de la definición de propaganda electoral-propia de las campañas electorales-, aquella que contenga alguno o algunos de diversos vocablos que precisa el

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

Reglamento, la que emita mensaje con una determinada intencionalidad y, particularmente, la que tenga como finalidad influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos; d) un público objetivo (el electorado); y e) una temporalidad (antes de la fecha del inicio formal de las campañas electorales respectivas).

A partir de los elementos descritos es que se considera que la inserción del Partido Acción Nacional, materia de la presente queja, adminiculada con otros elementos de prueba, se considera actos anticipados de campaña.

Efectivamente, la Inserción del partido Acción Nacional:

- 1. Es una publicación pagada;*
- 2. La realiza un partido político;*
- 3. El contenido tiene la intención de influir en las preferencias electorales de los habitantes del país en contra del Partido Revolucionario Institucional, lo que se desprende del contenido que denigra y calumnia al Partido, ya que forma parte de una estrategia electoral, según ha señalado expresamente el vocero del Partido Acción Nacional según se ha acreditado en el apartado de pruebas, y cuya motivación son las preferencias electorales, lo que también ha expresado dicho personaje, según aparece en las notas periodísticas a que se ha hecho referencia. La adminiculación del inserto que motiva la presente queja se da, precisamente, con las declaraciones públicas y publicadas del Vocero del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional.*

Destaca por supuesto, en el contenido de la nota del diario Excélsior, Sección Primera-Nacional, página 6, publicada en la edición del día 31 de marzo de 2009, en que se da cuenta de declaraciones del vocero del Partido Acción Nacional, en el sentido de que este mensaje, refiriéndose a la publicación de la inserción a que se refiere la presente queja, es sólo un parte de 'una estrategia de campaña' y que 'se busca contrastar resultados y propuestas con la mira de obtener la mayor votación posible en la jornada comicial del 5 de julio, cuando se renovará la Cámara de Diputados y serán elegidos seis gobernadores, además de presidentes municipales'. La referencia a 'votación', 'jornada' y la mención específica de la 'jornada comicial del 5 de julio', claramente sitúan las expresiones en el supuesto de propaganda electoral, propia de las campañas electorales, a que se refiere el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

También resalta que la campaña negativa del Partido Acción Nacional va en contra, por los contenidos demostrados de denigración y calumnia, del Partido Revolucionario Institucional, aspecto a que se refiere, como propaganda electoral, el último párrafo de la fracción VII, del inciso b), párrafo 1, del artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

- 4. El público objetivo son los electores ya que se encuentran expuestos a la publicación pagada y a las declaraciones de los dirigentes, particularmente del vocero, del Partido Acción Nacional, a más que como se ha dicho así lo reconoce expresamente el vocero, en el sentido de que su estrategia es tener un mayor número de votación en las elecciones del 5 de julio.*
- 5. Evidentemente se realiza con anticipación a la fecha señalada de inicio de las campañas electorales en el mes de mayo de 2009, para la elección federal.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

Acreditados los hechos, adminiculadas las pruebas y valoradas en su contenido en el contexto político-electoral, es inconcuso que la actividad descrita desplegada por el Partido Acción Nacional se constituye en actos anticipados de campaña con lo que viola normas de carácter constitucional y legal, particularmente en contenido del artículo 38, párrafo 1, inciso a), en relación con el artículo 237, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Consecuentemente, las conductas desplegadas por el Partido Acción Nacional, materia de la presente queja, se sitúan en las hipótesis previstas en los incisos a), e) y j) del párrafo 1 del artículo 342 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Medidas cautelares

Toda vez que ha quedado acreditado que la inserción denigratoria u calumniosa del Partido Acción Nacional forma parte de una estrategia de carácter electoral de ese partido en contra de mi representado y en razón de que el secretario de Comunicación del partido denunciado ha señalado, según aparece en las notas periodísticas que se acompañan al presente, que 'la posición ante la encuestas y la estrategia se mantienen en los mismos términos', es decir, 'El Partido Acción Nacional seguirá con la misma postura y estrategia con miras a las elección del 5 de julio'. Es de la mayor relevancia que la Secretaría Ejecutiva proponga a la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Federal Electoral la adopción de medidas cautelares que tengan como fin la cesación de los actos (que han anunciado continuarán) que constituyen infracción, para evitar la producción de daños irreparables a mi representado, a los principios que rigen el proceso y los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo antes expuesto y fundado, se pide:

Primero.- Admitir y dar el trámite legal correspondiente a la presente queja o denuncia en contra del Partido Acción Nacional en vía del procedimiento especial sancionador.

Segundo.- Proponer las medidas cautelares pertinentes.

Tercero.- Sustanciar el procedimiento previsto por el marco legal y reglamentario que rige el procedimiento al Partido Acción Nacional las sanciones a que se hace acreedor por la clara violación de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que se le imputan y que han quedado acreditadas.

(...)"

Anexo al escrito referido se agregaron las siguientes pruebas:

- Original de la edición impresa del periódico Reforma de fecha 30 de marzo de 2009, que en la sección nacional, en la página 9 aparece la publicidad denunciada (sopa de letras).

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

- Original de la nota periodística publicada en el periódico Excelsior, en su edición del 31 de marzo de 2009, Sección Primera-Nacional, página 6, intitulada **“Crítica PAN a PRI con sopa de letras”**.
- Ejemplar de la revista “Proceso”, en su edición número 1691 del 29 de marzo de 2009, que en su página 25 aparece una inserción de la propaganda denunciada (sopa de letras).
- Original de la nota publicada en el periódico El Universal, en su edición de 30 de marzo de 2009, en la sección primera, página 12, intitulada **“Mantendremos postura y estrategia”**
- Un CD que contiene un promocional en el que aparece el C. Germán Martínez y que según el dicho del actor guarda relación con los hechos denunciados.

II. El dos de abril del año en curso, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral con fundamento en lo establecido en los artículos 14, 16, 17 y 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con lo previsto por los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y p); 237, párrafo 3; 341, párrafo 1, inciso a), 342, párrafo 1, incisos a) y j); 367, párrafo 1, incisos a) y c); 368, párrafos 2, 3, 7 y 8; 369 y 370 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 62, párrafos 1 y 2, inciso c), fracciones III y IV; 64; 67; 68 y 69 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, dictó acuerdo, que en lo que interesa señala:

“(…)

SE ACUERDA: **1)** *Fórmese expediente al escrito y anexos de cuenta, el cual quedó registrado con el número **SCG/PE/PRI/CG/055/2009**; 2)* *En términos del artículo 367, párrafo 1, incisos a) y c) del código electoral federal, el Secretario del Consejo General de este órgano electoral autónomo instruirá el procedimiento especial sancionador cuando se denuncie la comisión de conductas que: I. Violan lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como acontece en el caso por cuanto hace a denigración y calumnia por parte del Partido Acción Nacional en contra del partido político denunciante; y II. Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña, tal como acontece en el caso, ya que como se reseñó al inicio del presente proveído el representante del Partido Revolucionario Institucional ante el máximo órgano de dirección de este Instituto presentó denuncia en contra del*

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

*Partido Acción Nacional, por la posible comisión de actos denigrantes y calumniosos en contra de su representado, toda vez que en diversos medios periodísticos (Reforma y la Revista Proceso) y en su página de internet (www.pan.org.mx) se difundió una propaganda denominada “sopa de letras” en donde se invita a los lectores y a los que entran en dicho sitio web a buscar las 13 características del gobierno del PRI y al final se introduce la leyenda “Amenaza con regresar. ¿Los vas a dejar?”; asimismo, hace valer que el Vocero del Partido Acción Nacional (Héctor Villarreal) ha hecho declaraciones en las que manifiesta que dichas actividades son parte de una estrategia política con miras a ganar más adeptos para la jornada electoral del próximo 5 de julio; **3)** En virtud de que los hechos denunciados por el Partido Revolucionario Institucional podrían ser constitutivos de alguna infracción a lo dispuesto en el Apartado C, base III del artículo 41 constitucional en relación con lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y p) del código electoral federal, en el sentido de que la propaganda político o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos; y el artículo 38, párrafo 1, inciso a) en relación con el 237, párrafo 3 del código federal electoral, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña, inicie el procedimiento administrativo sancionador especial contemplado en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Cuarto del Código en comento en contra del Partido Acción Nacional; **4) Emplácese** al Partido Acción Nacional al presente procedimiento, corriéndole traslado con copia de todos los autos que obran en el expediente; **5) Se señalan las once horas del día cuatro de abril de dos mil nueve, para que se lleve a cabo la audiencia de pruebas y alegatos** a que se refiere el artículo 369 del ordenamiento en cuestión, la cual habrá de efectuarse en las oficinas que ocupa la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, sita en Viaducto Tlalpan número 100, Edificio “A”, primer piso, Colonia Arenal Tepepan, Delegación Tlalpan, C.P. 14610, en esta ciudad; **6) Cítese a las partes** a comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos antes referida, apercibidos que de no comparecer perderán su derecho para hacerlo. Al efecto, se instruye a los Licenciados en Derecho Mauricio Ortiz Andrade, Ángel Iván Llanos Llanos, Rubén Fierro Velázquez, Karen Elizabeth Vergara Montufar, José Herminio Solís García, Ismael Amaya Desiderio, Miguel Ángel Baltazar Velázquez, David Alejandro Ávalos Guadarrama, Alfredo Vértiz Flores, Rodrigo Osvaldo Montoya Arroyo, Nadia Janet Choreño Rodríguez, Paola Fonseca Alba, Santiago Javier Hernández Oseguera, Adriana Morales Torres, Francisco Juárez Flores, Julio César Jacinto Alcocer y Marco Vinicio García González, personal adscrito a la Dirección Jurídica de este Instituto, y apoderados legales del mismo, para que en términos del artículo 65, párrafo 1 inciso I) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral, conjunta o separadamente practiquen la notificación del presente proveído; **7)** Asimismo, se instruye al Dr. Rolando de Lassé Cañas, a los Lics. Gerardo Carlos Jiménez Espinosa, Rubén Fierro Velázquez, Mauricio Ortiz Andrade, Arturo Martín del Campo Morales, Ismael Amaya Desiderio, Karen Elizabeth Vergara Montufar, José Herminio Solís García, Paola Fonseca Alba y Marco Vinicio García González, personal adscrito a la Dirección Jurídica de este Instituto, para que conjunta o separadamente coadyuven en el desahogo de la audiencia de mérito; **8)** En*

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

*virtud de que el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto hace valer que la propaganda base de su denuncia también se difunde a través de la página de internet del Partido Acción Nacional (www.pan.org.mx), se ordena realizar una verificación de tal hecho, levantándose el acta circunstanciada respectiva; **9)** En virtud de que la difusión de la propaganda denunciada podría constituir una infracción a lo dispuesto en el Apartado C, base III del artículo 41 constitucional en relación con lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y p) del código electoral federal, en el sentido de que la propaganda político o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos; y 2. Artículo 38, párrafo 1, inciso a), en relación con el 237, párrafo 3 del código federal electoral, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña, derivada de la contratación en diversos medios periodísticos (Reforma y la Revista Proceso) y porque en su página de internet (www.pan.org.mx) se difundió una propaganda denominada “sopa de letras” en donde se invita a los lectores y a los que entran en dicho sitio web a buscar las 13 características del gobierno del PRI y al final se introduce la leyenda “Amenaza con regresar. ¿Los vas a dejar?”; lo que podría conculcar los bienes jurídicos tutelados por la normatividad federal electoral, en particular el de equidad en la contienda electoral, dado que los hechos en cuestión se presentan en el contexto del proceso electoral federal 2008-2009, así como la prohibición de que en la propaganda político o electoral de que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas; así como la de que deben abstenerse de realizar actos anticipados de campaña, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 365, párrafo 4 del Código de la materia, se propone adoptar las medidas cautelares que a juicio de la Comisión de Quejas y Denuncias resulten suficientes para hacer cesar los hechos contraventores de la normatividad electoral federal y restituir el orden jurídico que debe imperar en el desarrollo del proceso electoral federal que transcurre.-*

*Hecho lo anterior, se acordará lo conducente.-----
(...)”*

III. A fin de dar cumplimiento a lo ordenado en el proveído antes referido, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró los oficios números SCG/546/2009, SCG/547/2009 y SCG/548/2009, de fecha dos de abril del año en curso, dirigidos al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias y a los representantes propietarios de los partidos políticos Acción Nacional y Revolucionario Institucional ante el máximo órgano de dirección del Instituto Federal Electoral, respectivamente, mismos que les fueron notificados el dos de abril del año que transcurre.

IV. Del mismo modo, y en virtud de que el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, hizo valer

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

que la propaganda base de su denuncia también se difunde a través de la página de internet del Partido Acción Nacional (www.pan.org.mx), se realizó una verificación de tal hecho, levantándose el acta circunstanciada respectiva, la cual es del tenor siguiente:

“ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE INSTRUMENTA CON OBJETO DE DEJAR CONSTANCIA DE LAS DILIGENCIAS PRACTICADAS EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR AUTO DE FECHA DOS DE ABRIL DE DOS MIL NUEVE, EN EL NUMERAL OCHO, DICTADO EN EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO IDENTIFICADO CON LA CLAVE SCG/PE/PRI/CG/055/2009.-----

*En la ciudad de México, Distrito Federal, a los dos días del mes de abril de dos mil nueve, constituidos en las instalaciones de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, actúan el suscrito Lic. Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de este órgano electoral federal autónomo, así como los Licenciados Gerardo Carlos Jiménez Espinosa y Karen Elizabeth Vergara Montufar, Director y Subdirectora de Quejas de la Dirección Jurídica de este Instituto, respectivamente, quienes actúan como testigos de asistencia en la presente diligencia con objeto de practicar la búsqueda a que se refiere el auto de misma fecha, dictado en el expediente administrativo citado al rubro.-----Acto seguido, el suscrito ingresó a la página web del Partido Acción Nacional alojada en la dirección electrónica <http://www.pan.org.mx>, a fin de verificar si en Internet aparecía algún dato relacionado con los hechos denunciados a los que se hace referencia en el escrito de queja y una vez que se ingresó a la dirección mencionada, el portal mostró en la página principal diversas notas entre las que se aprecia “Sopa de Letras”, mismo que se imprimió en un total de tres fojas y que se agrega a la presente acta como **anexo número 1**.-----Posteriormente se dio click en el link referido en el párrafo que antecede y apareció el portal en donde se observó de lado superior izquierdo un recuadro de fondo gris que señala lo siguiente: “Busca y marca con el lápiz 13 características del gobierno del PRI en esta sopa de letras” debajo de la indicación aparece el recuadro en el que se encuentran las letras y finalmente en la parte inferior se señala: “Inténtalo de nuevo. Amenazan con regresar ¿los vas a dejar?” y en la parte final el logotipo del Partido Acción Nacional; acto seguido se imprime la página de referencia, misma que consta de tres fojas y se agregan a la presente actuación como **anexo número 2**.----- Una vez que el suscrito ha realizado el análisis del contenido de la página de internet en comento sin que en ella se encuentre algún otro dato que guarde relación directa con el asunto que denuncia el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, concluye la presente diligencia, siendo las doce horas del día en que se actúa, instruyéndose la presente acta para dejar constancia de los hechos señalados, misma que conjuntamente con los anexos descritos, consta de ocho fojas útiles, y que se manda agregar a los autos del expediente administrativo citado al rubro.-----*

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

V. Asimismo, el dos de abril del año en curso la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, para dar cumplimiento con el punto 9 del auto de dos de abril de dos mil ocho, determinó dictar las medidas cautelares a que se refiere el artículo 365, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que la difusión de la propaganda denunciada podría constituir una infracción a lo dispuesto en el Apartado C, base III del artículo 41 constitucional en relación con lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y p) del código electoral federal, en el sentido de que la propaganda político o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos; y Artículo 38, párrafo 1, inciso a), en relación con el 237, párrafo 3 del código federal electoral, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña, derivada de la contratación en diversos medios periodísticos (Reforma y la Revista Proceso) y porque en su página de internet (www.pan.org.mx) se difundió una propaganda denominada “sopa de letras” en donde se invita a los lectores y a los que entran en dicho sitio web a buscar las 13 características del gobierno del PRI y al final se introduce la leyenda “Amenaza con regresar. ¿Los vas a dejar?”; lo que podría conculcar los bienes jurídicos tutelados por la normatividad federal electoral, en particular el de equidad en la contienda electoral, dado que los hechos en cuestión se presentan en el contexto del proceso electoral federal 2008-2009; acuerdo que en sus puntos resolutivos establece lo siguiente:

(...)

ACUERDO

PRIMERO. Se ordena al Partido Acción Nacional:

1. *No volver a contratar o difundir la propaganda que es objeto del presente procedimiento, en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos.*
2. *En lo sucesivo, abstenerse de contratar en cualquier medio de comunicación social, propaganda que incluya términos o expresiones similares a aquellos que son objeto del presente acuerdo.*
3. *En el caso específico de internet, deberá retirarla de su portal.*

Asimismo, en caso de que la propaganda se encuentre en las páginas electrónicas conocidas como Hi5, Facebook, You Tube o cualquier otra con una función similar, deberá solicitar al administrador de dichos portales su retiro inmediato, en aplicación de los términos del servicio que resulten aplicables.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

4. *Respecto al punto de acuerdo inmediato anterior, deberá informar las acciones tendientes a cumplimentar dichas instrucciones a los integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral dentro del término de 24 horas contadas a partir de la notificación del presente acuerdo.*

5. *Las obligaciones a cargo del Partido Político denunciado objeto del presente acuerdo, surtirán sus efectos a partir de la fecha de su notificación.*

SEGUNDO.- *Se instruye al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General de dicho organismo público autónomo, notifique al Partido Acción Nacional el contenido del presente acuerdo...”*

VI. Mediante oficio número SCG/555/2009 de fecha dos de abril de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en términos de lo dispuesto en el artículo 369, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el numeral 65, párrafos 3 y 4 del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral instruyó al Dr. Rolando De Lassé Cañas y a los Licenciados Gerardo Carlos Jiménez Espinosa, Karen Elizabeth Vergara Montufar, Mauricio Ortiz Andrade, Rubén Fierro Velázquez, Ismael Amaya Desiderio, José Herminio Solís García, Arturo Martín Del Campo Morales, Paola Fonseca Alba y Marco Vinicio García González para que conjunta o separadamente, coadyuvaran con él para conducir la audiencia de pruebas y alegatos que habría de celebrarse a las 11:00 horas, del día cuatro de abril del presente año en las oficinas que ocupa la Secretaría Ejecutiva de este Instituto.

VII. Con fecha tres de abril del año en curso, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio identificado con el número 453/2009, suscrito por el Vocal Ejecutivo de la 09 Junta Distrital de este Instituto en el estado de Puebla, mediante el cual remite el escrito de queja interpuesto por la Representante Propietaria del Partido Revolucionario Institucional ante el 09 Consejo Distrital de la referida entidad federativa, en contra del Partido Acción Nacional, por la presunta realización de actos que contravienen lo dispuesto en el Apartado C, Base III del artículo 41 constitucional en relación con lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y p) y 233 del código electoral federal, en el sentido de que en la propaganda política o político electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, mismo que en lo que interesa, señala:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

“(...)

PRIMERO.- Con fecha 30 de marzo de 2009 el diario La Jornada publicó propaganda del Partido Acción Nacional en la que se hace referencia a 13 características que según dicha institución política identifican a los gobiernos del Partido Revolucionario Institucional. Textualmente se dice ‘BUSCA 13 CARACTERÍSTICAS DEL GOBIERNO DEL PRI EN ESTA SOPA DE LETRAS’ ... ‘AMENZAN CON REGRESAR. ¿LOS VAS A DEJAR? PAN’. El texto se publicó en la página 17, de la sección de política de La Jornada de Oriente, publicación nacional, de fecha 30 de marzo de 2009, documento en el cual baso la presente denuncia. (...) **SEGUNDO.-** De lo anterior es claro que la intención del Partido Acción Nacional es afectar el ánimo de los lectores, los cuales en determinado momento se traducen en posibles votos en el proceso electoral 2008-2009. A todas luces la intención del partido denunciado es desprestigiar al Instituto Político que represento, de cara a las elecciones federales, afectando el ánimo del electorado, debido a las palabras inmersas en dicha propaganda, las cuales resultan calumniantes, ofensivas y denigrantes para el Partido Revolucionario Institucional. (...) **QUINTO.-** La multicitada publicación es contraria a los principios que rigen la ley de la materia, particularmente lo relativo al principio de certeza y legalidad. Ya que dicha publicación incide en el ánimo del lector, para que favorezca al Partido Acción Nacional y por consecuencia a sus próximos candidatos. (...) **PIDO: (...)** **TERCERO.-** Dictar **LAS MEDIAS CAUTELARES NECESARIAS TENDENTES A SUSPENDER LAS SUBSECUENTES PUBLICACIONES RELACIONADAS CON LA PRESENTE DENUNCIA** y realizar cuantas diligencias sean necesarias para el esclarecimiento de los hechos narrados y fundamentalmente de las acciones o actividades claramente violatorias de la ley, **APLICANDO LA SANCIÓN CORRESPONDIENTE CONFORME A DERECHO. (...)**”

VIII. El tres de abril del año en curso, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral con fundamento en lo establecido en los artículos 14, 16, 17 y 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con lo previsto por los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y p); 237, párrafo 3; 341, párrafo 1, inciso a), 342, párrafo 1, incisos a) y j); 367, párrafo 1, incisos a) y c); 368, párrafos 2, 3, 7 y 8; 369 y 370 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 11, párrafos 1, inciso a) y 2; 62, párrafos 1 y 2, inciso c), fracciones III y IV; 64; 67; 68 y 69 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, dictó acuerdo, que en lo que interesa señala:

(...)

SE ACUERDA: 1) Fórmese expediente al oficio y anexos de cuenta, el cual quedó registrado con el número **SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**; 2) En

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

*términos del artículo 367, párrafo 1, inciso a) del código electoral federal, el Secretario del Consejo General de este órgano electoral autónomo instruirá el procedimiento especial sancionador cuando se denuncie la comisión de conductas que violen lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el penúltimo párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como acontece en el caso por cuanto hace a denigración y calumnia por parte del Partido Acción Nacional en contra del partido político denunciante, ya que como se reseñó al inicio del presente proveído la representante del Partido Revolucionario Institucional ante el 09 Consejo Distrital de este Instituto en el estado de Puebla presentó denuncia en contra del Partido Acción Nacional, por la posible comisión de actos denigrantes y calumniosos en contra de su representado, toda vez que en el Diario La Jornada de la edición del treinta de marzo del presente año, en la página 17 de la sección política, difundió una propaganda denominada “sopa de letras” en donde se invita a los lectores a buscar las 13 características del gobierno del PRI y al final se introduce la leyenda “Amenaza con regresar. ¿Los vas a dejar?; **3)** En virtud de que los hechos denunciados por el Partido Revolucionario Institucional podrían ser constitutivos de alguna infracción a lo dispuesto en el Apartado C, base III del artículo 41 constitucional, en relación con lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y p) del código electoral federal, en el sentido de que en la propaganda político o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, inicie el procedimiento administrativo sancionador especial contemplado en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Cuarto del Código en comento en contra del Partido Acción Nacional; **4)** Es un hecho conocido para esta autoridad que al momento de la recepción de la denuncia con la que se da cuenta al inicio del presente proveído, se encuentra en trámite el procedimiento especial identificado con la clave **SCG/PE/PRI/CG/055/2009**, y toda vez que en el caso se configura litispendencia, entendida como la relación existente entre un procedimiento que aún no resuelve la autoridad competente y otro que recién ha sido iniciado en los que se da la identidad de los elementos de litigio: sujetos, objeto y pretensión, de conformidad con lo previsto en el artículo 11, párrafo 1, inciso a) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, acumúlese el procedimiento que se indica al epígrafe antes referido, por ser éste el más antiguo; **5)** Toda vez que el día cuatro de abril del presente año, se llevó a cabo en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave **SCG/PE/PRI/CG/055/2009** la audiencia de pruebas y alegatos, a que se refiere el artículo 369 del código electoral federal, córrase copia de la denuncia que al inicio del presente proveído se dio cuenta, así como de sus anexos a las partes, a efecto de que al momento de comparecer a la diligencia antes referida, cuenten con todos los elementos necesarios para su debida defensa; **6)** Con relación a las medidas cautelares solicitadas por la parte denunciante, es un hecho conocido que el día dos de abril del año que transurre, la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto aprobó el acuerdo respectivo, determinando en lo que interesa, lo siguiente:*

“(…)

PRIMERO. Se ordena al Partido Acción Nacional:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

1. *No volver a contratar o difundir la propaganda que es objeto del presente procedimiento, en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos.*

2. *En lo sucesivo, abstenerse de contratar en cualquier medio de comunicación social, propaganda que incluya términos o expresiones similares a aquellos que son objeto del presente acuerdo.*

3. *En el caso específico de internet, deberá retirarla de su portal.*

Asimismo, en caso de que la propaganda se encuentre en las páginas electrónicas conocidas como Hi5, Facebook, You Tube o cualquier otra con una función similar, deberá solicitar al administrador de dichos portales su retiro inmediato, en aplicación de los términos del servicio que resulten aplicables.

4. *Respecto al punto de acuerdo inmediato anterior, deberá informar las acciones tendentes a cumplimentar dichas instrucciones a los integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral dentro del término de 24 horas contadas a partir de la notificación del presente acuerdo.*

5. *Las obligaciones a cargo del Partido Político denunciado objeto del presente acuerdo, surtirán sus efectos a partir de la fecha de su notificación.*

SEGUNDO. *Se instruye al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General de dicho organismo público autónomo, notifique al Partido Acción Nacional el contenido del presente acuerdo .*

(...)"

*En consecuencia, no ha lugar a acordar de conformidad las medidas cautelares solicitadas por la parte quejosa, puesto que como se expuso con antelación la Comisión de Quejas y Denuncias, a la fecha ya decretó las mismas y toda vez que en el presente expediente se actualizó la litispendencia y por ende, su acumulación al diverso **SCG/PE/PRI/CG/055/2009**, los efectos de aquellas medidas que fueron tomadas en el citado expediente alcanzan al presente procedimiento, ya que de pronunciarse nuevamente respecto de los medios cautelares en el presente, se estarían duplicando las actuaciones de la referida Comisión. Hecho lo anterior, se acordará lo conducente.-----
Así lo proveyó y firma el Secretario Ejecutivo en su carácter de de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral con fundamento en los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w), 125, párrafo 1, inciso b), en relación con lo dispuesto en el artículo 356, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de*

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha catorce de enero de dos mil ocho, mismo que entró en vigor a partir del quince de enero del mismo año...”

IX. A fin de dar cumplimiento a lo ordenado en el proveído antes referido, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró los oficios números SCG/596/2009 y SCG/597/2009, de fecha tres de abril del año en curso, dirigidos a los representantes propietarios de los partidos políticos Acción Nacional y Revolucionario Institucional ante el máximo órgano de dirección del Instituto Federal Electoral, respectivamente, mismos que les fueron notificados el tres del mes y año que transcurre.

X. En cumplimiento a lo ordenado mediante proveído de fecha dos de abril del año en curso, el día cuatro 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 **ONCE HORAS DEL DÍA CUATRO DE ABRIL 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 LA PRESENCIA DE LA LICENCIADA KAREN ELIZABETH VERGARA MONTUFAR, SUBDIRECTORA ADSCRITA A LA DIRECCIÓN JURÍDICA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUIEN A TRAVÉS DEL OFICIO SCG/555/2009, DE FECHA DOS DE ABRIL DE LOS CORRIENTES, FUE INSTRUIDA POR EL SECRETARIO EJECUTIVO EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO PARA LA CONDUCCIÓN DE LA PRESENTE AUDIENCIA, POR LO QUE 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; ARTÍCULOS 39, PÁRRAFO 2, INCISO M) Y 65, PÁRRAFO 1, INCISOS A) Y H) Y PÁRRAFO 3 DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ASÍ COMO POR LO ORDENADO MEDIANTE PROVEÍDO DE FECHA DOS DE ABRIL DEL AÑO EN CURSO, EMITIDO POR ESTA AUTORIDAD DENTRO DEL EXPEDIENTE EN EL QUE SE ACTÚA, PROVEÍDO EN EL QUE SE ORDENÓ CITAR AL DENUNCIADO, EL*

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, ASÍ COMO AL DENUNCIANTE, EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, PARA QUE COMPAREZCAN ANTE ESTA AUTORIDAD Y DESAHOGUEN LA AUDIENCIA DE MÉRITO.-----

***SE HACE CONSTAR** QUE COMPARECE COMO DENUNCIANTE EL C. RICARDO LUIS ANTONIO GODINA HERRERA, EN SU CARÁCTER DE REREPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUIEN SE IDENTIFICA CON CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA EXPEDIDA POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CON NÚMERO DE FOLIO 0000040081554; PERSONALIDAD QUE TIENE DEBIDAMENTE ACREDITADA EN LOS ARCHIVOS DE ESTE INSTITUTO Y POR LA PARTE DENUNCIADA EL C. ROBERTO GIL ZUARTH EN REPRESENTACIÓN DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, QUIEN TIENE ACREDITADA SU PERSONERÍA EN LOS ARCHIVOS QUE OBRAN EN ESTE INSTITUTO. ACTO SEGUIDO, SE LES RECONOCE A LOS COMPARECIENTES LA PERSONERÍA CON QUE SE OSTENTAN, EN VIRTUD DE QUE SON LAS PARTES CONTENDIENTES EN EL PRESENTE ASUNTO.---*

ANTES DE DAR INICIO CON LA AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 369 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, ESTA SECRETARÍA EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 11, PÁRRAFO 1, INCISO A) DEL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ACUERDA LA ACUMULACIÓN DEL EXPEDIENTE IDENTIFICADO CON LA CLAVE SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009 AL DIVERSO NÚMERO SCG/PE/PRI/CG/055/2009, TODA VEZ QUE EN EL CASO SE ACTUALIZA LA LITISPENDENCIA ENTENDIDA COMO LA RELACIÓN EXISTENTE ENTRE UN PROCEDIMIENTO QUE AÚN NO RESUELVE LA AUTORIDAD COMPETENTE Y OTRO QUE RECIEN HA SIDO INICIADO EN LOS QUE SE DA LA IDENTIDAD DE LOS ELEMENTOS DE LITIGIO: SUJETOS, OBJETO Y PRETENSIÓN, LO ANTERIOR EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO EN EL PROVEÍDO DE FECHA TRES DE ABRIL DEL AÑO EN CURSO DICTADO EN EL EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009.-----

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 ONCE HORAS CON DIECIOCHO MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE LE CONCEDE EL USO DE LA PALABRA 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 PALABRA, EL C. RICARDO LUIS ANTONIO GODINA HERRERA, REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO, MANIFESTÓ LO SIGUIENTE: EN ESTE ACTO RATIFICO EL ESCRITO PRIMIGENIO DE QUEJA EN TODAS Y CADA UNA DE SUS PARTES, ASÍ COMO LAS PRUEBAS OFRECIDAS Y LOS RAZONAMIENTOS RELACIONADOS CON CADA UNA DE ELLAS, REITERANDO QUE DE LAS CONSIDERACIONES PLENAMENTE SEÑALADAS Y ACREDITADAS EN DICHO ESCRITO, RESULTA EVIDENTE LA TRANSGRESIÓN A LA NORMATIVIDAD ELECTORAL EN EL SENTIDO DE QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES DEBERÁN CONDUCIR SUS ACTIVIDADES DENTRO DE LOS CAUCES LEGALES Y AJUSTAR SU CONDUCTA Y LA DE SUS MILITANTES A LOS PRINCIPIOS QUE ESTABLECE LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY; ASIMISMO, EN ESTE ACTO HAGO ENTREGA DEL ESCRITO ATRAVÉS DEL CUAL SE REALIZAN LOS CORRESPONDIENTES ALEGATOS, SOLICITANDO SE TENGAN POR REPRODUCIDOS COMO SI A LA LETRA SE INSERTACEN.-----

SIENDO TODO LO QUE DESEA MANIFESTAR EN EL PRESENTE ASUNTO.-

LA SECRETARÍA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL HACE CONSTAR: QUE SIENDO LAS ONCE HORAS CON VEINTIDÓS MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE DA POR CONCLUIDA LA INTERVENCIÓN DEL REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE ESTE ÓRGANO ELECTORAL AUTÓNOMO, 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 ONCE HORAS CON VEINTIRÉS MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE LE CONCEDE EL USO DE LA PALABRA AL DENUNCIADO, EL C. ROBERTO GIL ZUARTH, QUIEN ACUDE EN REPRESENTACIÓN DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, 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 PALABRA, EL LIC. ROBERTO GIL ZUARTH, EN REPRESENTACIÓN DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL MANIFESTÓ LO SIGUIENTE:-----

COMPARECEMOS A ESTA AUDIENCIA POR ESCRITO, MISMO QUE EN ESTE ACTO SE ENTREGA A LA SECRETARÍA EJECUTIVA, EN VIRTUD DE QUE ESTE PROCEDIMIENTO TIENE COMO PROPÓSITO SILENCIAR A ACCIÓN NACIONAL, ENTREGAMOS NUESTROS ALEGATOS, ATRAVÉS DEL DOCUMENTO DE REFERENCIA.-----

SIENDO TODO LO QUE DESEA MANIFESTAR.-----

QUE SIENDO LAS ONCE HORAS CON VEINTICUATRO MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE DA POR CONCLUIDA LA INTERVENCIÓN DEL REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO ACCIÓN, PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCENTES.-----

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

VISTO EL MATERIAL PROBATORIO APORTADO POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONA, PARTE DENUNCIANTE EN EL PRESENTE ASUNTO, EL CUAL SE ENCUENTRA IDENTIFICADO DENTRO DE LOS ESCRITOS DE DENUNCIA, Y CON OBJETO DE PROVEER LO CONDUCENTE RESPECTO A SU ADMISIÓN Y DESAHOGO, **LA SECRETARÍA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ACUERDA:** SE TIENEN POR ADMITIDAS LAS PRUEBAS DOCUMENTALES APORTADAS POR LA PARTE DENUNCIANTE, TODA VEZ QUE LAS MISMAS FUERON OFRECIDAS EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 369, PÁRRAFO 2 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. MISMAS QUE SE TIENEN POR DESAHOGADAS EN ATENCIÓN A SU PROPIA Y ESPECIAL NATURALEZA, POR CUANTO HACE A LA PRUEBA TÉCNICA, IDENTIFICADA CON EL NUMERAL 6 DE LA QUEJA QUE DIO LUGAR A LA INSTUARACIÓN DEL EXPEDIENTE IDENTIFICADO CON LA CLAVE SCG/PE/PRI/CG/055/2009, SE TIENE POR ADMITIDA Y DESAHOGADA, RESERVÁNDOSE SU VALORACIÓN PARA EL MOMENTO PROCESAL OPORTUNO.---

ASIMISMO, SE TIENE POR RECIBIDO EL ESCRITO PRESENTADO POR LA PARTE DENUNCIADA, MEDIANTE EL CUAL MANIFIESTA SUS ALEGATOS CONSISTENTE EN NUEVE FOJAS ÚTILES, UTILIZADAS POR UN SOLO LADO.-----

EN CONSECUENCIA, AL NO EXISTIR PRUEBAS PENDIENTES DE DESAHOGAR SE DA POR CONCLUIDA LA PRESENTE ETAPA PROCESAL.- A CONTINUACIÓN, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 369, PÁRRAFO 3, INCISO D) DEL CÓDIGO DE LA MATERIA, SIENDO LAS ONCE HORAS CON VEINTINUEVE MINUTOS DEL DÍA CUATRO DE ABRIL DEL PRESENTE AÑO, SE LE CONCEDE EL USO DE LA PALABRA AL DENUNCIANTE, PARA QUE EN UN TIEMPO NO MAYOR A QUINCE MINUTOS, FORMULE LOS ALEGATOS QUE A SU INTERÉS CONVenga.-----

EN ESTE ACTO SE DEJA ASENTADO QUE LA PARTE DENUNCIANTE EN EL PRESENTE PROCEDIMIENTO NO DESEA HACER USO DE LA VOZ, TODA VEZ QUE PRESENTÓ SUS ALEGATOS POR ESCRITO, CONSISTENTES EN CINCO FOJAS, ÚTILES.-----

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 ONCE HORAS CON TREINTA Y UN MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE ASIENTA QUE LA PARTE DENUNCIADA NO DESEA HACER USO DE LA VOZ, TODA VEZ QUE PRESENTÓ SUS ALEGATOS POR ESCRITO, DOCUMENTO QUE CONSTA DE NUEVE FOJAS ÚTILES, UTILIZADAS POR UN SOLO LADO.-----

EN ESTE ACTO, LA SECRETARÍA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ACUERDA: TÉNGANSE A LAS PARTES CONTENDIENTES FORMULANDO LOS ALEGATOS QUE A SUS INTERESES CONVINIÉRON, CON 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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

*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 ONCE HORAS CON TREINTA Y TRES MINUTOS DEL DÍA CUATRO DE ABRIL DE DOS MIL NUEVE, SE DA POR CONCLUIDA LA MISMA, FIRMANDO AL MARGEN Y AL CALCE LOS QUE EN ELLA INTERVINIERON. CONSTE. -----
-----*

(...)"

XI. 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, 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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

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, 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 al no advertirse causal de improcedencia alguna que deba estudiarse de manera oficiosa en el presente asunto y toda vez que las partes no hicieron valer alguna, lo procedente es entrar al análisis de los hechos denunciados.

Al respecto, el Partido Revolucionario Institucional hizo valer como motivos de inconformidad, que el Partido Acción Nacional, realizó actos denigrantes y calumniosos en contra de su representado, así como actos anticipados de campaña, consistentes en:

- Que en diversos medios periodísticos (Reforma, La Jornada y la Revista Proceso) y en su página de internet (www.pan.org.mx) se difundió una propaganda denominada “sopa de letras” en donde se invita a los lectores y a los que entran en dicho sitio web a buscar las 13 características del gobierno del PRI y al final se introduce la leyenda “Amenaza con regresar. ¿Los vas a dejar?”.
- Que el Vocero del Partido Acción Nacional (Héctor Villarreal) ha hecho declaraciones en las que manifiesta que dichas actividades son parte de una estrategia política con miras a ganar más adeptos para la jornada electoral del próximo 5 de julio.

Para apoyar sus afirmaciones, el quejoso agregó a su escrito de queja, diversas documentales y un DVD presuntamente relacionadas con los hechos denunciados que se le imputan al Partido Acción Nacional; asimismo, esta autoridad administrativa en uso de sus facultades de investigación realizó la verificación en la página de internet del Partido Acción Nacional (www.pan.org.mx) de la existencia de la propaganda identificada como “sopa de letras”, ante lo cual se emitió el acta circunstanciada respectiva.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

Por su parte, el Partido Acción Nacional hizo valer como defensa lo siguiente:

- Que la propaganda denominada “sopa de letras” constituye una opinión de carácter político expresada por un partido en ejercicio de sus libertades constitucionales, teniendo como propósito o finalidad expresar el concepto que se tiene de alguien o de algo, en el caso particular de la gestión gubernativa del Partido Revolucionario Institucional, constituye la manifestación del sentir o estimación sobre sujetos y asuntos públicos.
- Que la “sopa de letras” constituye una expresión de quien elaboró este pasatiempo el cual consiste en la búsqueda de vocablos específicos en un universo de letras, por lo que las personas que resuelven el pasatiempo en cuestión pueden coincidir o no con el contenido del mismo, por lo que la decisión de interiorizar y hacer propios vocablos que se pueden extraer del universo de letras, requieren un acto volitivo por parte del sujeto destinatario.
- Así mismo como el Partido Revolucionario Institucional encontró las palabras “impunidad”, “transa”, “corrupción”, “abuso”, “narco”, “censura”, “deuda”, “robo” “atraso”, “represión”, “crimen” y “pobreza”, es igualmente cierto que otras palabras pueden derivarse de la conjunción de diversas letras, tales como “unidad”, “ríos”, “sur”, “tu”, “arco”, “da”, entre otras.
- Que dichas expresiones no responde a una opinión falsa, un juicio erróneo o equivocado de la realidad, por el contrario tiene sustento en el historial gubernamental de los gobiernos emanados de las filas del Partido Revolucionario Institucional, por ejemplo actos de corrupción, crisis económicas cíclicas, aumento de la deuda externa, entre otros.
- Que el artículo 41, Apartado C, Base III Constitucional y el 38, párrafo 1, incisos a) y p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se deben aplicar conforme a los principios de pluralismo político e ideológico, buscando la maximización de la libertad de expresión y el derecho a la información.
- Que la propaganda denunciada se difundió en el contexto de un debate político: la respuesta del Partido Revolucionario Institucional a la exigencia pública y democrática de Acción Nacional para que apoyen la lucha del

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

Presidente de la República en contra de la delincuencia organizada y, en particular, del narcotráfico.

- Por cuanto a la posible comisión de actos anticipados de campaña debe desestimarse que la propaganda denominada “sopa de letras” constituye una aplicación de la propaganda política, toda vez que es una publicación dirigida a la ciudadanía en general que no promueve candidaturas o solicita el voto a favor de personas determinadas, por lo que no podría configurar un acto anticipado de campaña.

5. Que una vez que han sido reseñados los motivos de agravio así como las excepciones y defensas hechas valer por las partes, lo procedente es establecer la **litis** de la cuestión planteada, la cual se divide en dos supuestos de posible conculcación a la norma electoral, a saber:

- Si el Partido Acción Nacional, realizó actos denigrantes y calumniosos, toda vez que en diversos medios periodísticos (Reforma, La Jornada y la Revista Proceso) y en su página de internet (www.pan.org.mx) difundió una propaganda denominada “sopa de letras” en donde se invita a los lectores y a los que entran en dicho sitio web a buscar las 13 características del gobierno del PRI y al final se introduce la leyenda “Amenaza con regresar. ¿Los vas a dejar?”, hechos que podrían contravenir lo dispuesto en el Apartado C, base III del artículo 41 constitucional en relación con lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y p), y 342, párrafo 1, incisos a), y j), del código electoral federal, en el sentido de que en la propaganda político o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos; o si por el contrario la realización y difusión de la propaganda denunciada se realizó en ejercicio de su derecho de libertad de expresión y únicamente constituye una opinión de carácter político respecto del Partido Revolucionario Institucional.
- Si las supuestas declaraciones formuladas por el vocero del Partido Acción Nacional (Héctor Villarreal) en las que manifiesta que dichas actividades (publicidad denominada sopa de letras) son parte de una estrategia política con miras a ganar más adeptos para la jornada electoral del próximo 5 de julio, podrían transgredir el artículo 38, párrafo 1, inciso a) en relación con el 237, párrafo 3, y 342 párrafo 1, inciso e) del código federal electoral, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña o si por el contrario únicamente constituyen meras declaraciones que no tienen como finalidad

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

específica promover plataforma o candidatura alguna o solicitar el voto a favor del instituto político en cita.

Una vez establecido lo anterior, cabe referir que el promovente, para acreditar su dicho, presentó como pruebas:

- El original de la edición impresa del periódico Reforma del día 30 de marzo de 2009, en el que en la página 9 de la sección nacional, se advierte la existencia de la propaganda e incluso dice: “Responsable de la Publicación Arturo Medoza Toraya, Director de Enlace Institucional del CEN del PAN” inserción pagada.
- Ejemplar en original de la nota publicada en el periódico Excélsior, en su edición del 31 de marzo de 2009, Sección Primera-Nacional, página 6.
- Ejemplar en original de la nota publicada en el periódico El Universal, en su edición del 30 de marzo de 2009, Sección Primera, página 12.
- “Spot” del Partido Acción Nacional transmitido en los medios de comunicación electrónicos en que se confronta al Partido Revolucionario Institucional.
- Ejemplar de la revista Proceso en su edición número 1691, del 29 de marzo de 2009, que en la página 25 aparece la propaganda conocida como “sopa de letras”.
- Impresión de la página web del Partido Acción Nacional denominada <http://www.pan.org.mx>.
- El original de la edición impresa del periódico La Jornada del día 30 de marzo de 2009, en el que en la página 17 de la sección política, se advierte la existencia de la propaganda identificada como “sopa de letras”.

En ese contexto, las pruebas aportadas por el denunciante constituyen documentales privadas, salvo el DVD que tiene la calidad de una prueba técnica, mismas que constituyen indicios de lo que en ellas se precisa, según lo dispuesto por los artículos 358, párrafo 3, inciso a); 359, párrafos 1 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos numerales 14, párrafo 1, inciso b), párrafo 5, y 16 párrafos 1 y 3 de la Ley General del Sistema

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los diversos 34, párrafo 1, inciso b); 36, y 45, párrafos 1 y 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, mismos que a la letra establecen:

“Artículo 358.

(...)

3. Sólo serán admitidas las siguientes pruebas:

a) (...);

b) Documentales **privadas**;

(...)

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. (...)

3. Las 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, sólo 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.

(...)

Artículo 14

1. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, sólo podrán ser ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes:

a) (...);

b) Documentales privadas;

(...)

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

5. Serán documentales privadas todos los demás documentos o actas que aporten las partes, siempre que resulten pertinentes y relacionados con sus pretensiones.

(...)

Artículo 16

1. Los medios de prueba serán valorados por el órgano competente para resolver, atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, tomando en cuenta las disposiciones especiales señaladas en este capítulo.

2. (...)

3. Las documentales privadas, las técnicas, las presuncionales, la instrumental de actuaciones, la confesional, la testimonial, los reconocimientos o inspecciones judiciales y las periciales, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, 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, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

(...)

Artículo 34

Admisión de pruebas

1. Sólo serán admitidas las siguientes pruebas:

a) (...);

b) Documentales privadas;

(...)

Artículo 36

Documentales privadas

1. Serán documentales privadas todos los demás documentos que no reúnan los requisitos señalados en el artículo anterior.

Artículo 45

Valoración de las pruebas

1. Las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.

2. (...)

1. *Las 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, sólo 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.*

(...)"

Asimismo, se tendrá presente lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Tesis de Jurisprudencia S3ELJ 38/2002, publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 192 a 193, bajo el rubro:

"NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA. Los medios probatorios que se hacen consistir en notas periodísticas, sólo pueden arrojar indicios sobre los hechos a que se refieren, pero para calificar si se trata de indicios simples o de indicios de mayor grado convictivo, el juzgador debe ponderar las circunstancias existentes en cada caso concreto. Así, se aportaron varias notas, provenientes de distintos órganos de información, atribuidas a diferentes autores y coincidentes en lo sustancial, y si además no obra constancia de que el afectado con su contenido haya ofrecido algún mentís sobre lo que en las noticias se le atribuye, y en el juicio donde se presenten se concreta a manifestar que esos medios informativos carecen de valor probatorio, pero omite pronunciarse sobre la certeza o falsedad de los hechos consignados en ellos, al sopesar todas esas circunstancias con la aplicación de las reglas de la lógica, la sana crítica y las máximas de experiencia, en términos del artículo 16, apartado 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, o de la ley que resulte aplicable, esto permite otorgar mayor calidad indiciaria a los citados medios de prueba, y por tanto, a que los elementos faltantes para alcanzar la fuerza probatoria plena sean menores que en los casos en que no medien tales circunstancias."

En ese tenor, el Secretario Ejecutivo mediante proveído de misma fecha, ordenó que se realizara la verificación de la página del partido denunciado, a efecto, de constatar la existencia de la propaganda que alude el Partido Revolucionario Institucional, hecho que quedó realizado en la respectiva acta circunstanciada que obra en autos y en la cual se asentó que sí fue encontrada la publicidad aludida,

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

documental que tiene la calidad de pública con valor probatorio pleno, según lo disponen los artículos 359, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14, párrafos 1, inciso a); y 4, inciso b), y 16, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el diverso 45, párrafo 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, mismos que a la letra establecen:

“Artículo 359

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.

(...)

Artículo 14

1. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, sólo podrán ser ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes:

a) Documentales públicas;

(...);

4. Para los efectos de esta ley serán documentales públicas:

b) *Los demás documentos originales expedidos por los órganos o funcionarios electorales, dentro del ámbito de su competencia;*

(...)

Artículo 16

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.

(...)

Artículo 45

Valoración de las pruebas

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.

(...)”

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

En ese sentido, de las documentales antes referidas, se desprende por lo que hace a la edición impresa de los periódicos Reforma y La Jornada del día 30 de marzo de 2009, el ejemplar de la revista Proceso en su edición número 1691, del 29 de marzo de 2009, la impresión de la página web del Partido Acción Nacional denominada <http://www.pan.org.mx> y el acta circunstancia realizada por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, lo siguiente:

- Que existe una publicación inserta tanto, en la revista “Proceso”, en los periódicos “Reforma”, “La Jornada” y en la página web del Partido Acción Nacional, en la que se contiene la siguiente leyenda “Busca 13 características del gobierno del PRI en esta sopa de letras” y debajo un crucigrama.
- Que en dicho crucigrama o “sopa de letras” se pueden encontrar las trece características a que se alude en el juego, y que relacionan con el gobierno del PRI, siendo estas: *censura, deuda, robo, atraso, impunidad, complicidad, transa, corrupción, narco, pobreza, represión, abuso y crimen.*
- Que debajo de la sopa de letras se pueden encontrar las siguientes frases “**Amenazan con regresar.**” y “**¿Los vas a dejar?**”, y enseguida el logotipo del Partido Acción Nacional, y sólo en la publicación inserta en el periódico reforma se puede leer al pie de la nota, “Responsable de la Publicación Arturo Medoza Toraya, Director de Enlace Institucional del CEN del PAN” inserción pagada.

En lo tocante a los ejemplares en original de las notas publicadas en los periódicos Excélsior, en su edición del 31 de marzo de 2009, Sección Primera-Nacional, página 6 y El Universal, en su edición del 30 de marzo de 2009, Sección Primera, página 12, se desprende:

- Por lo que hace a la publicada en el periódico Excélsior, existe una nota de la redacción, la cual hace referencia a la llamada “sopa de letras”, explicando la forma de juego, las palabras que se encuentran y la relación que tienen estas con el gobierno del Partido Revolucionario Institucional.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

- Asimismo, hace constar que el vocero del Partido Acción Nacional, Héctor Villareal, señaló que el propósito del anuncio (sopa de letras) es una estrategia de campaña para que la ciudadanía se involucre en ellas y participen mediante mensajes interactivos.
- En lo tocante a la nota publicada en el periódico El Universal, signada por Horacio Jiménez, relata las declaraciones que realiza el vocero de Acción Nacional, Héctor Villareal en relación con la publicación de una encuesta publicada por dicho periódico, e indica que dicho instituto político seguirá manifestando y dando su total respaldo al presidente Calderón, en sus políticas públicas y en la lucha contra la delincuencia organizada.

Y por último, por lo que hace al “promocional” del Partido Acción Nacional transmitido en su portal de internet, esta autoridad considera necesario transcribir el discurso emitido por el C. Germán Martínez, mismo que a la letra se inserta:

“Discurso Germán Martínez (PAN)

En días pasados participe en la Convención de la Asociación de Bancos de México, ahí hablamos sobre las crisis económica mundial que afecta al país.

Dije que para restablecer el crecimiento económico Acción Nacional, respalda la inversión pública productiva, porque ello amplía el horizonte económico a largo plazo, mientras que en el corto plazo promueve el empleo y el desarrollo.

Dijimos con claridad que el mercado produce riqueza, pero sólo el Estado procura justicia.

El PAN apoya las medidas que toma el gobierno del Presidente Calderón, para atender los efectos de la crisis económica internacional.

El Presidente Calderón sabe tomar decisiones, las ha tomado desde el primer día de su mandato, y las ha tomado con apego en la Ley, respeto a la pluralidad y para beneficio del país.

Afirmo que en el PAN, seguiremos dando pasos a la modernización de México, pero también dije que para superar esta crisis mundial y fortalecer la economía, es condición necesaria garantizar la seguridad, no habrá inversión productiva ni empleo sin seguridad, sin seguridad simplemente no hay confianza, no hay futuro, por eso como lo he venido haciendo, le pedí una definición al PRI precisamente de seguridad, otra vez no la obtuve.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

Repito la pregunta que es muy sencilla, ¿están o no con el Presidente Calderón del lado del combate de las mafias criminales? Y ¿está o no el PRI a favor de la aprobación de las leyes para quitar a los delincuentes sus bienes y combatir el narcomenudeo?

Están del lado de fortalecer el gobierno para ganar la batalla a los delincuentes? O están del lado de la simulación de otros intereses?

La respuesta que pido no es para mí, es para el país.

Pero la respuesta del PRI no llega, el PRI le sigue dando vueltas, lo único que obtenemos son nuevos pretextos y mas insultos, insultos para mí, y ahora bravuconadas contra el presidente Calderón.

Que difícil es para el PRI salir de su pasado, que difícil es para el PRI entender que debatir, contrastar posiciones y decidir, son cosas de la democracia y del México plural, que ahora se expresa libremente, la vieja cultura del arreglo, el acomodo y el disimulo de nuestros problemas es el mejor caldo de cultivo para que la delincuencia y las drogas se planten amenazantemente frente a la puerta de nuestras casas y escuelas.

No se trata de pelear, no es una provocación, una vez más les digo que la tranquilidad de nuestras calles, que la salud de nuestros hijos es más importante que cualquier agenda electoral.

Se trata de invitarlos a que se sumen al esfuerzo, a que se unan a esta lucha contra el crimen en México, que aunque les duela reconocerlo jamás un presidente del PRI se atrevió a librar como hoy lo hace el presidente Felipe Calderón.

Sean responsables, no es asunto para espectáculos o palabras huecas, mucho menos como lo dijo alguien del PRI “un problemas de chivos y pantalones”, es de verdad una decisión fundamental para el presente y futuro de México.

Acción Nacional no alude el acuerdo pero tampoco el debate, ni la confrontación democrática, en el PAN sabemos caminar con buen clima y viento a favor, pero también, sabemos avanzar en la tormenta trabajamos por México, sabemos lo que queremos, y lo que queremos es un México fuerte seguro y moderno, un México que nunca se rinda, que nunca se rinda frente a sus adversidades y capaz de superar sus problemas.

Nos vemos en la próxima.

(...)

[Énfasis añadido]

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

En consecuencia, y considerando que los hechos no fueron desconocidos o negados por la parte denunciada, y por el contrario, ésta alegó respecto de la legalidad de la misma, se tiene por acreditada la existencia de la propaganda que denuncia el Partido Revolucionario Institucional, siendo esta la siguiente:



Una vez que han quedado reseñados y acreditados los hechos denunciados, así como las defensas y las probanzas que obran en autos, lo procedente es entrar al fondo de la cuestión planteada.

En ese sentido, el Partido Revolucionario Institucional, le imputa al Partido Acción Nacional, tanto la violación al Apartado C, base III del artículo 41 constitucional en relación con lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y p) del código electoral federal, en el sentido de que la propaganda político o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos; así como la supuesta realización de actos anticipados de campaña, en contravención al artículo 38, párrafo 1, inciso a) en relación con el 237, párrafo 3 del código federal electoral. Conductas que se encuentran tipificadas en el artículo 342 párrafo 1 incisos a), e) y j) como infracciones de los partidos políticos, como en el caso lo es el instituto político denunciado.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

Por cuestión de método se procederá a realizar el estudio del presente asunto en dos apartados, siendo éstos, los siguientes:

1. Denigración y calumnia; y
2. Actos anticipados de campaña.

6. DENIGRACIÓN Y CALUMNIA. Que por lo que hace al motivo de inconformidad, consistente en que el Partido Acción Nacional realizó propaganda que podría considerarse conculcatoria de lo previsto en el Apartado C, Base III del artículo 41 constitucional en relación con lo previsto con el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y p), y 342 párrafo 1 incisos a), y j) del código electoral federal, al contratar en diversos medios periodísticos (Reforma, La Jornada y la Revista Proceso) y en su página de internet (www.pan.org.mx) la difusión de una propaganda denominada “sopa de letras” en donde se invita a los lectores y a los que entran en dicho sitio web a buscar las 13 características del gobierno del PRI y al final se introduce la leyenda “Amenaza con regresar. ¿Los vas a dejar?”, esta autoridad considera que previo al estudio de fondo, conviene tener presente el marco constitucional y normativo que debe observarse respecto de actos que tengan injerencia con el derecho fundamental a la libertad de expresión.

CONSIDERACIONES GENERALES

El artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional.

De conformidad con el artículo 6º constitucional, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites expresos en los casos en que:

- i) Se ataque a la moral
- ii) Ataque los derechos de terceros
- iii) Provoque algún delito
- iv) Perturbe el orden público

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

Los instrumentos internacionales también reconocen y tutelan el carácter no absoluto de la libertad que se comenta. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, de la Organización de Naciones Unidas, establece en la parte conducente del artículo 19, lo siguiente:

(...)

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesaria para:

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

(...)

[énfasis añadido]

La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, de la Organización de Estados Americanos, establece en la parte conducente de su artículo 13 establece:

Artículo 13.- Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura **sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:**

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

...

5. **Estará prohibida por ley toda propaganda** a favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyen incitaciones a la violencia o cualquier otra acción similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo o incluso los en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, **al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática.**

[énfasis añadido]

El artículo 133 constitucional, dispone que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado - como en el caso son los que se citan-, son la **ley suprema** en nuestro país.

En este sentido, tenemos que de los instrumentos jurídicos en mención, se obtiene que el derecho de libertad de expresión debe entenderse en su doble aspecto: como el derecho a la manifestación de ideas, juicios y opiniones, y como la obligación de respetar los límites expresamente señalados para el ejercicio del mismo.

Lo señalado vale para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en general. En el ámbito político-electoral existen también -por disposición constitucional-, límites y reglas específicos para el ejercicio de ese derecho por parte de los partidos políticos.

Los límites y bases que se comentan se encuentran establecidos en el artículo 41 constitucional, que en la parte que interesa para la resolución del presente asunto establece:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

Artículo 41. ...

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

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; **la ley determinará** las normas y requisitos para su registro legal **y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral**. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

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

III.

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

...

Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

...

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

...

De la norma constitucional en cita se obtiene:

1. Que los artículos 6º y el 41 tienen la misma jerarquía normativa, por tanto no son excluyentes entre sí; en consecuencia, deben interpretarse en forma armónica y funcional.
2. Es la Constitución la que establece que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará conforme a las cinco bases establecidas en el artículo 41 constitucional.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

3. Una de esas bases, la primera, establece claramente que la ley determinará las formas específicas de intervención de los partidos políticos en el proceso electoral.
4. Por otro lado, en la base tercera, se establece expresamente que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.
5. Los límites a la libertad de manifestación de ideas por parte de los partidos políticos se encuentran expresamente previstos, y son del conocimiento pleno de los institutos políticos, por ser los propios legisladores, emanados de las filas de los partidos políticos, los que en su carácter de legisladores, se erigieron en poder reformador de la Constitución, y establecieron con ese rango esa limitación a la libre manifestación de ideas u opiniones en el ámbito electoral; por considerarla fundamental para el desarrollo de los procesos electorales de renovación de poderes mencionados.
6. El Instituto Federal Electoral es el órgano del Estado al que le corresponde organizar y conducir las elecciones federales de conformidad, entre otros principios rectores, con el legalidad.

En este sentido -de límites al derecho de manifestación de ideas por parte de los partidos políticos-, es de tener en cuenta que respetar la norma fundamental es una obligación absoluta a cargo de los propios partidos políticos y que el Instituto Federal Electoral no supervisa, verifica, monitorea, o prejuzgada en forma alguna sobre el contenido de su propaganda. Por esta razón, este Instituto, en ningún caso que aluda infracción por denigración o calumnia, puede iniciar oficiosamente procedimiento alguno.

En efecto, de conformidad con el párrafo segundo del artículo 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que denigre o calumnie sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada. Condición que en el presente asunto se cumple.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

En este orden de ideas, es importante apuntar que esta autoridad administrativa electoral concibe el derecho a la libertad de expresión como un valor democrático-fundamental. Y reconoce que es tal la importancia que reviste el derecho de la libertad expresión en la formación opinión pública que debe entenderse que opera en su favor una presunción de prevalencia en todo momento, razón por la cual sus restricciones deben ser expresas y siempre ponderadas en relación con el contexto fáctico al que aluden o en el que se manifiestan.

Esta autoridad tiene en cuenta que en un Estado democrático, el ejercicio del derecho de voto es fundamental y que el sufragio sólo se puede emitir cuando el electorado cuenta con un acceso adecuado a la información, además de tener el derecho a la libertad de expresar su pensamiento y opinión.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha considerado que los derechos fundamentales de libre expresión de ideas, de imprenta, comunicación y acceso a la información, son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de un Estado de Derecho con democracia representativa.

Lo anterior se advierte en el texto de la tesis de jurisprudencia del Pleno del Máximo Tribunal de la República, identificado con la clave P./J. 24/2007, que es del rubro siguiente: ***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.”***

Ahora bien, la protección constitucional de la libertad de expresión, entendido como la emisión de ideas, juicios, opiniones y creencias personales, incluye el derecho a expresar convicciones políticas, morales, religiosas, filosóficas o de cualquier otro tipo, en términos de lo previsto en los artículos 1º, 3º, 6º, y 7º, en concordancia con los artículos 40 y 41 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Del mismo modo, la Suprema Corte de Justicia ha considerado que el derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole. Así, al garantizar la seguridad jurídica de no ser víctima de un menoscabo arbitrario, en la posibilidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía al derecho de libertad de expresión, asegura el derecho de todos a recibir cualquier información y a conocer la expresión del

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva o social del ejercicio de este derecho individual o personal.

Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e información, que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás tienen y quieren difundir.

Las consideraciones en cita están contenidas en la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con la clave P./J. 25/2007, que obra bajo el rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Mayo de 2007, página mil quinientos veinte.

En este orden de ideas, el derecho de libertad de expresión es, efectivamente, un medio para el intercambio de ideas e información que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista, como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias, que los demás tienen y quieren difundir.

Luego, tanto la dimensión social como individual del derecho a la libre expresión, se deben garantizar en forma simultánea, para garantizar la debida efectividad del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

Ahora bien, no se debe soslayar que las expresiones usadas en los invocados artículos 6º, párrafo primero, y 7º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer las restricciones, deberes o limitaciones al derecho a la libertad de expresión, constituyen preceptos y conceptos jurídicos que requieren ser interpretados, tanto para su reglamentación, como para resolver los litigios que con motivo de su ejercicio surjan en la realidad social; ante ello, resulta necesario que, en su caso, el órgano competente realice un examen sumamente cuidadoso de los derechos fundamentales, en ejercicio, con los bienes constitucionalmente protegidos y los valores que confluyen en un determinado caso concreto, a fin de impedir tanto la limitación injustificada y arbitraria del derecho a la libertad de expresión, como el ejercicio abusivo e incluso ilícito de tal derecho.

Para ello, las restricciones, deberes o limitaciones se deben interpretar en forma estricta, al tiempo que los derechos fundamentales, en este caso, el derecho a la libertad de expresión y a la libertad de imprenta, en el ámbito político y electoral,

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

se deben interpretar en forma amplia o extensiva, a fin de potenciar el derecho y su ejercicio, sin exceder las restricciones, constitucional y legalmente previstas.

En este sentido, resulta aplicable la cita del siguiente criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son:

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

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

En efecto, es criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que cuando el ejercicio de los derechos fundamentales, incluidos los derechos de libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta, previstos en los artículos 6º y 7º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se realiza con el fin de obtener el voto de los ciudadanos para acceder a un cargo de elección popular, tales derechos fundamentales se deben interpretar, con arreglo al método sistemático, en los términos de lo dispuesto en los artículos 14, párrafo cuarto y, 41, de la Constitución General de la República, en razón de que tanto los partidos políticos nacionales como los ciudadanos, que aspiran a obtener un cargo de elección popular, están sujetos a los deberes, restricciones y limitaciones que la propia Constitución establece al respecto y, en especial en la materia política en general y en la político-electoral en específico.

Por su parte, las elecciones libres, auténticas y periódicas, sustentadas en el voto universal, libre, secreto, personal y directo, de los ciudadanos, en conjunción con la libertad de expresión y difusión de las ideas e información, en particular, en su aspecto de libertad de debate y crítica política, así como el pleno ejercicio de los demás derechos político-electorales de los ciudadanos, constituyen el fundamento de toda democracia constitucional.

Así, con relación a la libertad de expresión en el ámbito político, también se debe atender a las disposiciones fundamentales en materia política en general, y política-electoral en especial; por ejemplo, en el orden federal, las concernientes a la calidad que se otorga a los partidos políticos como entidades de interés público; el derecho que se prevé a favor exclusivo de los ciudadanos nacionales, para intervenir en los procedimientos electorales, el principio de equidad entre los partidos políticos, que se debe garantizar tratándose de los elementos con los que deben contar para llevar a cabo sus actividades, con relación a las reglas a que se debe sujetar su financiamiento público y privado, las reglas aplicables para sus precampañas y participación en las campañas electorales; el principio de equidad que debe prevalecer en el uso permanente de los medios de comunicación social; los principios rectores de la función electoral, especialmente, los de certeza, imparcialidad, objetividad, independencia y legalidad; los principios, entre otros, de honradez e imparcialidad, que deben imperar en la aplicación de los recursos públicos, que están bajo las responsabilidades de los servidores públicos.

En consecuencia, se debe proteger y garantizar el ejercicio eficaz del derecho fundamental a la libertad de expresión en materia política, en general, y en materia política-electoral, en especial; tanto en las precampañas como en las campañas

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

electorales, en tanto premisa o requisito indispensable para una elección libre y auténtica, en conformidad con lo establecido en los artículos 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación, con el artículo 41, de la misma Constitución, así como en relación a los tratados internacionales vinculantes para el Estado Mexicano, bajo el imperativo de respetar los derechos de terceros, así como el orden público.

En tal virtud, tal como lo ha señalado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el derecho de libertad de expresión sólo debe atender a las restricciones, deberes y limitaciones, constitucional y legalmente establecidas, es consustancial al sistema democrático de Derecho que en la participación política en general y en la política-electoral, en especial, se permite puesto que en dicho ámbito se debe ponderar la libre circulación de ideas e información, acerca de los candidatos y sus partidos políticos, a través de cualquier vía o instrumento lícito, que, en principio, libremente elijan los propios entes políticos, candidatos y cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información al respecto.

Sin embargo, no se puede olvidar que en el caso de los partidos políticos se debe considerar que se trata de entidades de interés público, lo cual implica que la sociedad en general y el Estado mismo tienen un legítimo interés en que cumplan los fines que constitucionalmente les están asignados y que sujeten su actuación a las prescripciones constitucionales y legales respectivas, particularmente, las que atañen a su intervención en la vida política en general y en los procedimientos electorales, en especial.

Esto es así, porque los partidos políticos son actores que, como su nombre lo indica, actúan como agentes permanentes de creación de opinión sobre los asuntos públicos de la República cuya actuación, ordinaria y permanente, está estrechamente vinculada al discurso político y, por ende, al constante ejercicio del derecho a la libertad de expresión y difusión de ideas.

En consecuencia, en esa cotidiana actuación, los partidos políticos deben tener el cuidado de no transgredir los límites, restricciones o deberes que para el ejercicio del derecho a la libre expresión establece el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, del status constitucional de entidades de interés público, dado a los partidos políticos así como los fines que tiene encomendados, las funciones que les han sido asignadas, y las garantías constitucional y legalmente establecidas, a

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

su favor, no se deriva la reducción de este ámbito de libertad, en el ejercicio del derecho de libertad de expresión extremos que se podrían considerar incompatibles con el papel que están llamados a desempeñar los partidos políticos en la reproducción del sistema democrático, pues, con ello no sólo se inhibiría la posibilidad de formar una opinión pública libre, plural y tolerante, sino que, incluso, se impediría que los propios partidos estuvieran siquiera en aptitud de afrontar la consecución de sus fines constitucionales, ya que al ser coparticipes en la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática del país, su función no se limita a fungir como intermediarios entre los ciudadanos y el poder público, tanto en el ejercicio como en la posibilidad de acceso a él, por el contrario, como expresiones del pluralismo político de la sociedad, receptores y transmisores, por ende, de las demandas, inquietudes y necesidades existentes en la población, la trascendencia de los partidos políticos en el desenvolvimiento democrático se proyecta, con particular intensidad, en los procedimientos electivos.

Ante esta circunstancia, el ordenamiento legal mexicano ofrece una solución a través del artículo 41, fracción III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el numeral 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que establecen lo siguiente:

ARTÍCULO 41.

(...)

Apartado C

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

(...)

ARTÍCULO 38.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

p) *Abstenerse, en su propaganda política o electoral de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto, serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en*

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

el libro séptimo de éste Código. En todo caso al resolver la denuncia, se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6º. De la Constitución;...

Cabe mencionar que la disposición constitucional y legal transcrita formó parte de la reforma primero constitucional y luego electoral, de finales del año dos mil siete y principios del dos mil ocho, respectivamente. La reforma tuvo entre sus propósitos centrales:

Fortalecer y consolidar un sistema plural y competitivo de partidos políticos y la equidad en las condiciones de la contienda político electoral.

Para ello se estableció expresamente en el artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución federal el principio fundamental del orden jurídico electoral, según el cual la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará de conformidad con las bases establecidas en el propio precepto constitucional.

La consecuente reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tuvo entre sus propósitos expresos establecer un conjunto de normas que propicien el fortalecimiento del sistema de partidos en México, según se advierte de la lectura de la respectiva exposición de motivos de la iniciativa correspondiente.

Acorde con lo anterior, es razonable estimar que el legislador ordinario federal, al establecer las limitaciones legales bajo análisis, consideró que no era posible avanzar en la consolidación de un sistema de partidos plural y competitivo, si no se garantizaba, entre otras condiciones, el deber de los partidos políticos de abstenerse de denigrar a las instituciones y a los partidos o de calumniar a las personas en la propaganda política que utilicen.

La utilización por el legislador ordinario federal del adjetivo "política" en la expresión "propaganda política" empleada en la disposición legal bajo análisis, revela el énfasis que quiso darse en el hecho de que la propaganda electoral tiene un fin político y que, no obstante que se trata de propaganda política, está sujeta de todos modos a restricciones legales y constitucionales.

Lo anterior implica que a los partidos políticos no les está permitido formular las expresiones no protegidas normativamente contra los sujetos protegidos (ciudadanos, instituciones públicas, partidos políticos), mediante la propaganda política.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

En efecto, es razonable estimar, desde una perspectiva funcional -de acuerdo con lo establecido en el artículo 3º, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales- que el propósito de la disposición bajo análisis es, por un lado, incentivar debates públicos sobre asuntos de interés general o interés público, enfocados a propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de las diferentes posiciones y mecanismos de solución propuestos por los partidos políticos en sus documentos básicos, para inhibir que la política se degrade en una escalada de expresiones no protegidas en la ley, esto es, cualquier expresión que implique calumnia en contra de los sujetos protegidos.

Ahora bien, tal como lo estableció la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-009/2004, no toda expresión proferida por un partido político, a través de su propaganda, en la que se emita una opinión, juicio de valor o crítica especialmente negativos respecto de otro partido político y sus militantes y representantes, implica una violación de lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerar, el partido hacia quien se dirige el comentario, que dicha expresión, por ejemplo, se encuentra apartada por la realidad y, por tanto, su contenido es falso y perjudicial para su propia imagen.

Consecuentemente, habrá transgresión a la obligación contenida en los artículos 41, Base III, Apartado C y 38, párrafo 1, inciso p) del código electoral federal, cuando el contenido del mensaje implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún otro partido; de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, que, apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática entre los afiliados o militantes partidarios y la ciudadanía en general, siendo, por tanto, la simple exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad las que no se encuentran al amparo ni de la libertad de expresión ni contribuyen al correcto funcionamiento armónico de la vida democrática.

En conclusión, la propaganda electoral no es irrestricta sino que tiene límites, los cuales están dados por las limitaciones constitucionalmente previstas a la libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta. En esa medida, el régimen jurídico específico aplicable a la libertad de expresión en relación con la propaganda electoral que difundan los partidos políticos a través de los medios electrónicos de comunicación constituyen una reglamentación en el ámbito

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

electoral de las limitaciones constitucionalmente previstas al derecho a la libertad de expresión establecidas en el propio artículo 6º de la Constitución Federal, en relación con la libertad de imprenta consagrada en el artículo 7º, en el entendido de que, bajo una interpretación de carácter sistemático, tales disposiciones deben interpretarse en correlación con lo dispuesto en el artículo 41 constitucional.

Es conveniente precisar que no es intención de esta autoridad imponer o predeterminar a los partidos políticos que participan en una elección, el contenido con el cual deben presentar, ante el electorado, a su partido, sus programas y acciones, ni la manera en que deba propiciar su acrecentamiento o fortalecimiento intelectual y, menos aún, los términos en que deben ser examinados, expuestos o discutidos los planteamientos propuestos por las fuerzas políticas contendientes, puesto que es de su entera responsabilidad el diseño y elaboración de los contenidos de los mensajes que difundan y que estimen más adecuados para la consecución del objetivo aludido, cuyas limitaciones específicas vendrán tan sólo impuestas por las restricciones contenidas, por ejemplo, en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del invocado código electoral federal, así como por la idoneidad que signifiquen para propiciar la exposición, desarrollo y discusión de los programas y acciones partidistas.

ESTUDIO DE FONDO

Una vez establecidas las consideraciones anteriores -esenciales para la resolución del presente asunto-, lo procedente es entrar al análisis del acto que el Partido Revolucionario Institucional considera trasgrede el marco legal electoral en su perjuicio.

Así, tenemos que el denunciante manifiesta que la propaganda que el Partido Acción Nacional contrató y difundió en diversos medios periodísticos (Reforma, La Jornada y la Revista Proceso), y difundió en su página de internet (www.pan.org.mx) denominada "sopa de letras", en donde se invita a los lectores y a los que entran en dicho sitio web a buscar las 13 características del gobierno del PRI y al final se introduce la leyenda "Amenaza con regresar. ¿Los vas a dejar?" es denigrante y lo calumnia.

En ese contexto, se advierte que la propaganda denunciada constituye un crucigrama y que indica buscar las "13 características del gobierno del PRI en esta sopa de letras", situación que a dicho del Partido Revolucionario Institucional y corroborado por esta autoridad, los términos que en él se insertan, son los

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

siguientes: **pobreza, censura, deuda, atraso, robo, impunidad, complicidad, transa, corrupción, narco, represión, abuso y crimen.**

Al respecto, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional manifiesta que dicha propaganda tiene como finalidad denigrar y calumniar a su representado; en ese contexto, esta autoridad estima necesario definir que debemos entender por “denigrar” y “calumnia”, ya que la normatividad que se considera violentada es el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el cual señala que la acción infractora respecto de los partidos políticos es “denigrar” o “caluminiar”, así tenemos que en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se establece que la voz:

Denigrar.

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

1. tr. Deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien.

2. tr. *injuriar* (agraviar, ultrajar).

Calumnia.

(Del lat. *calumniā*).

1. f. Acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño.

2. f. Der. Imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad.

Visto lo anterior, y toda vez que los conceptos apuntados denotan una ofensa a la opinión o la fama de alguien, así como una acusación hecha maliciosamente a otro para causar un daño; se considera necesario verificar en primer término, si las acepciones de los términos encontrados en la “sopa de letras”, pudieran encontrarse bajo la protección del derecho de libertad de expresión consagrado en el artículo 6 constitucional.

Es por lo anterior, que el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, los define de la siguiente manera:

Censura.

(Del lat. *censura*).

1. f. Dictamen y juicio que se hace o da acerca de una obra o escrito.

2. f. Nota, corrección o reprobación de algo.

3. f. Murmuración, detracción.

4. f. Intervención que ejerce el censor gubernativo.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

5. f. *Pena eclesiástica del fuero externo, impuesta por algún delito con arreglo a los cánones.*
6. f. *Entre los antiguos romanos, oficio y dignidad de censor.*
7. f. *Psicol. Vigilancia que ejercen el yo y el superyó sobre el ello, para impedir el acceso a la conciencia de impulsos nocivos para el equilibrio psíquico.*
8. f. *ant. Padrón, asiento, registro o matrícula.*
~ de cuentas.

Deuda

(Del lat. debĭta, pl. n. de debĭtum, débito).

1. f. *Obligación que alguien tiene de pagar, satisfacer o reintegrar a otra persona algo, por lo común dinero.*
2. f. *Obligación moral contraída con alguien.*
3. f. *Pecado, culpa u ofensa. Y perdónanos nuestras deudas.*

Robo

1. m. *Acción y efecto de robar.*
2. m. *Cosa robada.*
3. m. *En algunos juegos de naipes y en el dominó, número de cartas o de fichas que se toman del monte.*
4. m. *Der. Delito que se comete apoderándose con ánimo de lucro de una cosa mueble ajena, empleándose violencia o intimidación sobre las personas, o fuerza en las cosas.*

Atraso

1. m. *Efecto de atrasar o atrasarse.*
2. m. *Falta o insuficiencia de desarrollo en la civilización o en las costumbres.*
3. m. *El Salv. contratiempo (suceso inoportuno).*
4. m. pl. *Pagas o rentas vencidas y no cobradas.*

Impunidad

(Del lat. impunĭtas, -ātis).

1. f. *Falta de castigo.*

Complicidad

1. f. *Cualidad de cómplice*

Cómplice

(Del lat. complex, -ĭcis).

1. adj. *Que manifiesta o siente solidaridad o camaradería. Un gesto cómplice.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

2. *com. Der. Participante o asociado en crimen o culpa imputable a dos o más personas.*
3. *com. Der. Persona que, sin ser autora de un delito o una falta, coopera a su ejecución con actos anteriores o simultáneos.*

Transa

1. *adj. coloq. Méx. tramposo (embustero).*
2. *f. coloq. Méx. trampa (contravención de una ley).*

Corrupción

(Del lat. corruptio, -ōnis).

1. *f. Acción y efecto de corromper.*
2. *f. Alteración o vicio en un libro o escrito.*
3. *f. Vicio o abuso introducido en las cosas no materiales. Corrupción de costumbres, de voces.*
4. *f. Der. En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.*
5. *f. ant. diarrea.*

Narco

(Acort.).

1. *com. Narcotraficante.*

Narcotraficante

1. *adj. Que trafica con estupefacientes. U. t. c. s.*

Pobreza

(De pobre).

1. *f. Cualidad de pobre.*
2. *f. Falta, escasez.*
3. *f. Dejación voluntaria de todo lo que se posee, y de todo lo que el amor propio puede juzgar necesario, de la cual hacen voto público los religiosos el día de su profesión.*
4. *f. Escaso haber de la gente pobre.*
5. *f. Falta de magnanimidad, de gallardía, de nobleza del ánimo.*

Represión

(Del lat. repressio, -ōnis).

1. *f. Acción y efecto de represar.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

2. f. *Acción y efecto de reprimir.*
3. f. *Acto, o conjunto de actos, ordinariamente desde el poder, para contener, detener o castigar con violencia actuaciones políticas o sociales.*
4. f. *En el psicoanálisis, proceso por el cual un impulso o una idea inaceptable se relega al inconsciente.*

Abuso

(Del lat. abŭsus).

1. m. *Acción y efecto de abusar.*

Abusar

(De abuso).

1. intr. *Usar mal, excesiva, injusta, impropia o indebidamente de algo o de alguien. Abusaba DE su autoridad.*
2. intr. *Hacer objeto de trato deshonesto a una persona de menor experiencia, fuerza o poder. Abusó DE un menor.*
3. prnl. *Guat. espabilarse (avivar y ejercitar el entendimiento de alguien).*

Crimen.

(Del lat. crimen).

1. m. *Delito grave.*
2. m. *Acción indebida o reprehensible.*
3. m. *Acción voluntaria de matar o herir gravemente a alguien.*

De lo hasta aquí expuesto y atendiendo a los principios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando la litis versa sobre propaganda política, en general, o propaganda política-electoral, en especial difundida por los partidos políticos en ejercicio de su libertad de expresión, es preciso atender a diversos parámetros.

Al respecto, la autoridad instructora considera importante señalar, previo al análisis de fondo, que las denuncias contra propaganda denigratoria o calumniosa constituyen el único tipo legal en el cuál se abordan los casos analizando, de principio, el **contenido** del mensaje. Para el Instituto Federal Electoral, hablar, decir, expresar, debatir y criticar son los verbos consustanciales de la vida democrática y los contenidos de los mensajes responsabilidad de quienes los transmiten; no obstante en el caso de agravios por denigración y calumnia, el análisis del contenido es inevitable.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

Asimismo y justamente porque por definición, esta autoridad electoral administrativa, es concebida por la Constitución de la República como la garante de la más amplia participación política y de la discusión libre y sin cortapisas de los asuntos públicos y electorales, sólo puede entrar a evaluar la existencia de propaganda denigratoria, **a petición de parte**, es decir, cuando alguien se siente agraviado. En otras palabras, la autoridad electoral no tiene como función vigilar, censurar o supervisar lo que los partidos, candidatos o los participantes en la vida pública, dicen o expresan, sino que el Instituto Federal Electoral actúa porque alguien se lo pide y acude a la autoridad ejerciendo su derecho a defenderse de lo que considera injurioso.

Es preciso señalar, además, que en el análisis de estos asuntos, la autoridad instructora no puede actuar de manera axiomática o prescriptiva, es decir, no puede actuar señalando previamente **“lo que no se puede decir”** en el debate electoral o en el debate entre partidos. Por el contrario, dada la naturaleza viva de la discusión, de la crítica y de la propaganda democrática, la autoridad debe analizar estos temas atendiendo su naturaleza “casuística, contextual y contingente”¹.

Es por ello que en un primer estadio, la propaganda mencionada anteriormente, debe ser analizada para determinar si se encuentra o no dentro de la cobertura del derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información, tanto de los partidos políticos o coaliciones, como sus candidatos y ciudadanía u opinión pública en general, dado que, de no respetar los límites establecidos conforme a Derecho, esa propaganda se debe considerar atentatoria del régimen de libertades de los derechos subjetivos públicos y, en consecuencia, contraventora de los principios de legalidad y constitucionalidad, que rigen la materia electoral.

Así, es criterio conocido para esta autoridad que el máximo órgano jurisdiccional de la materia ha señalado que para determinar si la propaganda política o la política-electoral difundida por los partidos políticos, en su caso, se encuentra o no ajustada a los límites constitucionales y legales, en general, del derecho a la libertad de expresión, se deben analizar los siguientes aspectos básicos y si se concreta uno de tales supuestos, considerar que con esa propaganda se trasciende el ámbito de lo tutelado jurídicamente por el derecho fundamental en

¹ Como lo sostiene el filósofo del derecho Owen M. Fiss en *“Free Speech and the Prior Restraint Doctrine”*, New York, Boulder: Westview, 1996.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

estudio y que se incurre en una conducta ilícita, con todas las consecuencias jurídicas que trae consigo esta conducta:

- ❖ Ataque a la moral pública;
- ❖ Afectación a derechos de tercero;
- ❖ Comisión de un delito;
- ❖ Perturbación del orden público;
- ❖ Falta de respeto a la vida privada;
- ❖ Ataque a la reputación de una persona, y
- ❖ Propaganda a favor de la guerra o apología del odio nacional, racial o religioso, que constituya incitación a la violencia y cualquier otra acción similar, contra cualquier persona o grupo de personas.

Concluido el análisis del caso concreto, conforme a los parámetros antes expuestos, procede revisar si en el particular se infringe el mandato establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aspecto que, como lo ha sostenido anteriormente ese órgano jurisdiccional, se acredita cuando en un mensaje:

- a) Se emplean expresiones que denigran a las instituciones o a los partidos políticos, y
- b) Que se calumnie a las personas.

Hecho lo anterior, se debe dilucidar si una frase o expresión resulta denigrante como resultado de analizar el contenido del mensaje político, esto es, cuando el propósito manifiesto o el resultado objetivo no sea difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, lo cual es posible advertir si de tal análisis se constituye que las expresiones utilizadas resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para:

- a) Explicitar la crítica que se formula, o

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

b) Resaltar o enfatizar la oferta política o la propuesta electoral que se pretende difundir entre el electorado.

Igualmente se debe tomar en consideración, que el examen atinente se debe efectuar bajo un escrutinio estricto, en aquellos casos en los cuales el legislador ha impuesto las características a que se deben ceñir los mensajes que difunden los partidos políticos, dado que con el tipo de conducta deseado se propende a la realización de sus fines, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo primero, base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el numeral 23, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta posición es congruente con lo previsto en el referido artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código comicial federal, dado que la disposición es enfática, sobre el particular, cuando establece que la abstención de denigrar a las instituciones o partidos políticos o que calumnie a las personas, lo cual apunta la connotación expositiva y propositiva que debe caracterizar las actitudes, discursos y mensajes, de los partidos políticos.

Por otro lado, ha sido criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que si bien, la intención del constituyente y del legislador, como se señaló en otras partes de la resolución, consistió en regular la propaganda política de los partidos a fin de evitar excesos que vulneren la democracia, también es cierto que el juez no puede convertirse en un censor de la opinión política, sino al contrario, debe ponderar los principios que están en juego y la situación en la que se da una determinada propaganda, con el fin de potencializar la libertad de expresión en el ámbito de la política y con ello fortalecer la democracia.

Es por ello, que es indiscutible que la vida democrática le da a la libertad de expresión una particularidad que amplía su alcance. Así, en este espacio la libertad de expresión es también un derecho al disenso, que puede ser ejercido por todo ciudadano en la práctica democrática. Por lo tanto, garantizar esta libertad es una vía para fomentar la discusión entre dos o más posiciones antagónicas, que permite la formación de la opinión pública más informada y más madura en las democracias representativas.

Es claro entonces, que si el legislador ha procurado que el derecho de voto de los ciudadanos se ejerza de manera voluntaria y libre, que surja como producto de una libre valoración, en la cual se tomen en cuenta, preferentemente, los

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

planteamientos de los partidos y de las coaliciones, estas propuestas deben exponer un análisis de la problemática y necesidades nacionales; la manera como se pretende afrontar esa problemática y satisfacer esas necesidades, así como de la ideología pregonada en cada caso; evitando sustentar esas propuestas y análisis en un ejercicio irreflexivo y hasta antijurídico que desvirtúe el derecho de participación política del ciudadano.

Así en el caso concreto, tenemos que la propaganda denunciada es aquella denominada “sopa de letras” en donde se invita a los lectores y a los que entran al sitio web a buscar las 13 características del gobierno del PRI y al final se introduce la leyenda “Amenaza con regresar. ¿Los vas a dejar?”; siendo estas características las siguientes: **censura, deuda, robo, atraso, impunidad, complicidad, transa, corrupción, narco, pobreza, represión, abuso y crimen.**

En el caso concreto, como claramente se puede advertir del contenido antes descrito y transcrito, la propaganda analizada, en modo alguno constituye o materializa un ataque a la moral pública; tampoco es una conducta provocadora de un delito; no se dirige a perturbar el orden público; no implica falta de respeto a la vida privada de alguna persona o grupo de personas; no incita a la violencia, y tampoco constituye apología de un delito.

Sin embargo, queda pendiente analizarla a la luz de las consideraciones precedentes, es decir, si con las expresiones empleadas en la misma y en el contexto integral de su presentación, se puede materializar alguna afectación a los derechos de un tercero; en el caso concreto, del Partido Revolucionario Institucional.

Al respecto, atendiendo a los significados de las trece palabras que se contienen en la propaganda denunciada, se estima que siete de ellas: **robo, impunidad, transa, narco, corrupción, crimen y abuso,** constituyen expresiones denigratorias o calumniosas, si se toman en cuenta las definiciones antes expuestas, así como la forma y el contexto en el que se difunden.

Lo anterior es así porque el uso de esas palabras no es aislado se encuentra construido y vinculado con el resto de los elementos que se utilizan en la propaganda denunciada, consistentes en la alocución dirigida a los lectores “Amenazan con regresar” seguido de la pregunta ¿Los vas a dejar?”, los cuales generan convicción de que con la difusión de dicha propaganda se busca exclusivamente denostar la imagen del Partido Revolucionario Institucional, toda

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

vez que la relación que se hace de todos esos elementos de ninguna forma se encuentra sustentada en alguna demostración argumentada.

Al colocar dichas palabras de la “*sopa de letras*” en el contexto peyorativo que imprime la frase “*amenazan con regresar...*”, se adjudica e inyecta al conjunto, inmediatamente, una connotación negativa. En otro contexto las mismas palabras pueden no tener por sí mismas una implicación descalificatoria: “Combate a la corrupción” por ejemplo, no es lo mismo que “connivencia con la corrupción”. Pero en las condiciones específicas de la propaganda denunciada no aporta otra cosa que la simple descalificación. Más aún, como son términos que se traen a la vista del lector sin argumentación alguna, sin explicación ni demostración causal, se convierten en un vehículo sin más contenido que el calificativo y el epíteto agravante.

Claramente no estamos ante la exposición del programa político del Partido Acción Nacional, ni ante la exposición del programa político del Partido Revolucionario Institucional, ni ante la crítica severa por acciones concretas del adversario político; tampoco estamos ante denuncias debidamente fundamentadas sobre posibles ilegalidades o violaciones a la ley. En ese sentido, se considera que sin fundar concretamente las acusaciones, la propaganda se rebaja y es convertida en un elemento que no aclara sino enturbia el escenario público.

Amén de lo expuesto, es un asunto explorado que la propaganda que emiten los partidos políticos tiene que abonar al mejoramiento del sistema democrático, pues incluso con ella se busca formar una opinión pública libre, plural, tolerante y mejor informada que permita el desarrollo de la vida democrática del país, lo que en el caso no acontece.

Esto es así porque del contenido de la propaganda que se denuncia se advierte que la misma implica únicamente la disminución y el demérito del Partido Revolucionario Institucional. En ese sentido, se estima que el instituto político denunciante tiene la razón, pues la propaganda analizada tiene como único propósito denostar su imagen, porque aún cuando se considere que dicha propaganda tiene como fin que se formule una opinión crítica respecto a las características del gobierno emanado de dicho ente político, lo cierto es que las expresiones empleadas no se demuestran concretamente, resultan impertinentes y descontextualizadas, para explicitar la crítica que el denunciado dice formular.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

A mayor abundamiento, no pasa desapercibido para esta autoridad que, no obstante que en la propaganda denunciada se habla de características del “gobierno del PRI”, y no del instituto político en lo individual, lo cierto es que de la ponderación de todos los elementos que la conforman, es válido concluir que con el uso de esas palabras en la forma como fueron utilizadas, no sólo se denigra a los gobiernos emanados de su filas, sino a dicho ente político por sí mismo.

En ese tenor, se considera que el tipo de propaganda utilizada por el Partido Acción Nacional no está amparada por su derecho de libertad de expresión, pues de ninguna forma abona un elemento objetivo que permita el desarrollo de una opinión pública mejor informada y mucho menos genera un debate político en un contexto objetivo y verificable, pues como se advierte de la propaganda en análisis en ninguna parte se exponen las razones por la cuáles considera que **censura, deuda, robo, atraso, impunidad, complicidad, transa, corrupción, narco, pobreza, represión, abuso y crimen** son las 13 características de todo Gobierno emanado del Partido Revolucionario Institucional.

En ese contexto, es importante señalar que el propósito de la propaganda es el de ejercer influencia sobre el pensamiento, la emoción o los actos de un grupo de personas para que actúen de determinada manera, adopten ciertas ideologías o valores, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos, como en el caso lo es, las actuaciones de los partidos políticos; no obstante ello, toda propaganda que emitan los partidos políticos debe estar amparada en el principio de legalidad, por tanto no es válido que un ente político pretenda generar animadversión o alejamiento de la ciudadanía frente a otro partido, lastimando otros derechos igualmente amparados en la constitución y la ley.

Como se advierte de lo hasta aquí expuesto, esta autoridad al analizar la denuncia que origina el presente procedimiento pone en marcha una aclaración sobre los derechos constitucionales, toda vez que la libertad de expresión, como cualquier otra, no es absoluta y puede entrar en colisión con otras libertades y derechos, que a veces deben prevalecer por ser mayor el bien que debe protegerse. En consecuencia, la función del Instituto Federal Electoral en estos casos, es determinar caso por caso, cuál de las libertades y derechos constitucionalmente protegidos debe imponerse. Y en este caso debe tenerse en cuenta que la prevalencia de la libertad de expresión exige como uno de sus requisitos, el carácter no injurioso de la declaración que se juzga.

Bajo ese contexto, se considera que la propaganda denunciada y emitida por el Partido Acción Nacional sobrepasa los límites constitucionales pues pretende,

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

sobre cualquier otra cosa, denigrar la imagen del Partido Revolucionario Institucional.

Por todo lo anterior, es que se consideran infundadas las alegaciones que realiza en vía de alegatos el Representante Propietario del Partido Acción Nacional, cuando señala que la propaganda “*sopa de letras*”, sólo constituye una opinión de carácter político expresada por un partido en ejercicio de sus libertades constitucionales, y que sólo tiene como propósito expresar el concepto que se tiene de alguien, en particular la gestión gubernativa del Partido Revolucionario Institucional, ya que como se plasmó en el desarrollo de la presente resolución, la propaganda electoral no es irrestricta y tiene límites dados por las disposiciones constitucionales relativas a la libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta.

En esa medida, el régimen jurídico específico aplicable a la libertad de expresión en relación con la propaganda electoral que difundan los partidos políticos, constituye una reglamentación en el ámbito electoral de las limitaciones constitucionalmente previstas al derecho a la libertad de expresión establecidas en el propio artículo 6º de la Constitución Federal, en relación con la libertad de imprenta consagrada en el artículo 7º, en el entendido de que, bajo una interpretación de carácter sistemático, tales disposiciones deben interpretarse en correlación con lo dispuesto en el artículo 41 constitucional.

Para arribar a esta conclusión se toma en cuenta el contexto interno de la propaganda en sí misma y el contexto externo en el que se dio la emisión de la referida propaganda. Teniendo en cuenta que debe diferenciarse el control de la propaganda electoral hecha dentro de un proceso electoral de la propaganda que se realiza en un contexto exclusivo de debate político. En este sentido y considerando que es un hecho notario que nos encontramos dentro del proceso electoral 2008-2009, y en particular en la etapa que media entre el fin de las precampañas y antes del inicio de las mismas, denominado “intercampañas” que cobra relevancia en el presente asunto, en donde la propaganda de los partidos políticos es del tipo llamado “genérico” que se considera que la propaganda materia de la presente denuncia no se encuentra amparada constitucionalmente.

Por otra parte, tampoco pueden considerarse fundadas las argumentaciones que realiza el denunciado en vía de alegatos, en el sentido de que el universo de letras del crucigrama denunciado, requieren un acto volitivo del sujeto destinatario, porque se pueden encontrar otras palabras de la conjunción de las letras. Esto es así, porque el partido denunciado pasó por alto la totalidad de los elementos que

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

integran su propaganda, ya que la misma comienza con las frases: *“Busca y marca 13 características del gobierno del PRI”*, por lo que las palabras que señala como “unidad”, “ríos”, “sur”, ni remotamente pueden ser consideradas como características de ningún gobierno, de ahí que se pueda ver la intencionalidad con la que se construyó el referido juego y la colocación arbitraria de las palabras que se querían encontrar.

En lo atinente a que las expresiones no corresponden a una opinión falsa, debe decirse que el hecho de haberlas colocado de forma individual y aislada se alejó de la opinión crítica que según el dicho del denunciado se buscaba, porque es criterio conocido del máximo órgano jurisdiccional en la materia que en el ámbito político está permitido la crítica dura de los actores políticos, pero la misma debe estar debidamente sustentada y argumentada.

Por último, en lo tocante a que se debe buscar la maximización de la libertad de expresión y que las expresiones utilizadas en la propaganda denunciada son parte del contexto de un debate político, como ya se señaló, la libertad de expresión no es irrestricta sino que tiene límites; por ende, toda propaganda emitida por los actores políticos debe respetarlos, situación que en el caso no aconteció, toda vez que los mismos fueron sobrepasados por el Partido Acción Nacional, tal y como se desarrollo en la totalidad de la presente resolución.

7. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. Toda vez que el denunciante, le imputa al Partido Acción Nacional, la presunta realización de actos anticipados de campaña, con motivo de que el Vocero de dicho instituto político (Héctor Villarreal) ha realizado declaraciones en las que manifiesta que las actividades de su partido (propaganda en periódicos, revista y spots de televisión), son parte de una estrategia política con miras a ganar más adeptos para la jornada electoral del próximo 5 de julio, situación que en la especie, según el dicho del actor, podría transgredir el artículo 38, párrafo 1, inciso a) en relación con el 237, párrafo 3 del código federal electoral, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña, esta autoridad considera necesario verter algunas manifestaciones de orden general respecto del tema que nos ocupa:

CONSIDERACIONES GENERALES

En ese sentido, para el estudio de lo planteado, conviene tener presentes algunas consideraciones de tipo general, respecto del tema que nos ocupa, así como las definiciones contenidas en las fuentes legales y reglamentarias aplicables, relativas a lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 26

1. *El programa de acción* determinará las medidas para:

- a) *Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios;*
- b) *Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales;*
- c) *Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política; y*
- d) *Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales*

Artículo 228

- 1. *La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.*
- 2. *Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.*
- 3. *Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.*
- 4. *Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.*
- 5. *Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral

Artículo 7

Cuestiones aplicables al catálogo de infracciones contenidas en el Código

1. Por lo que hace a las infracciones imputables a los partidos políticos, deberá atenderse 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.

VII. 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. 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 tendentes 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.

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, 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 precisar, que si bien las definiciones legales y reglamentarias, como las transcritas, proporcionan un punto de partida para distinguir la naturaleza de los actos que realizan los partidos políticos, no se trata de clasificaciones taxativas sino enunciativas, pues en ellas no se pretende establecer una especie de *tipo normativo*, sino de destacar las características que, al estar presentes de una manera preponderante en la conducta denunciada, permitan ubicarla en alguna de tales divisiones.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

Por ende, no es posible pensar que la ausencia en la propaganda que emitan los partidos, de expresiones evidentes relacionadas con elementos formales proporcionados por las definiciones citadas, implique necesariamente que no se trate de actos que puedan ser considerados en alguna de tales clasificaciones, ya que la determinación definitiva, de la clase de acto ante el que se esté, sólo es posible mediante el análisis de todas sus circunstancias y características particulares. Ese examen, evidentemente, sólo es posible realizarlo frente a hechos concretos, teniendo solamente como punto de partida (pero no como único elemento) las definiciones mencionadas.

Otra manera de pensar, podría llevar al absurdo de afirmar, por ejemplo, que sólo son actos anticipados de campaña, *los que se realizan antes del período de campaña electoral*, o que sólo es propaganda electoral, *la que se efectúe durante la etapa de campaña electoral*, con riesgo de caer en un reduccionismo conceptual, que a ningún fin útil conduciría.

Por otra parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, al hacer una interpretación funcional y sistemática de los artículos 228, 342 y 343 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, arriba a la conclusión de que los actos anticipados de campaña que constituyen una infracción atribuible a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, son aquellos que tienen las características propias de los actos legalmente autorizados para las precampañas y las campañas, pero que se emiten fuera de los periodos legalmente establecidos.

Respecto de los actos de las campañas electorales, tenemos que el artículo 228 del Código, establece que la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

En el párrafo 2 del citado precepto, se establece que por actos de campaña se entienden las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

El párrafo 3 del artículo invocado, señala que se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

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

En el párrafo 4 del precepto en cuestión, se establece la obligación de que, tanto en la propaganda electoral como en las actividades de campaña respectivas, se deberá propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Lo anterior permite concluir, que los actos de campaña tienen las siguientes características:

- 1) Son el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.
- 2) Se entienden las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos dirigidos al electorado para promover sus candidaturas.
- 3) La propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.
- 4) Existe la obligación, tanto en la propaganda electoral como en las actividades de campaña respectivas, de propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

En suma, de la interpretación del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que una propaganda partidista constituye actos anticipados de campaña, cuando se hace con el objetivo de

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

promover la candidatura de un aspirante en concreto y se dan a conocer sus propuestas antes del tiempo permitido para ello.

Ahora bien, el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del Código, establece que constituye infracción de los partidos políticos la realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos.

El artículo 344, párrafo 1, inciso a), del Código, establece que constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular la realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.

Así, los actos de campaña electoral tienen lugar en el plazo legalmente permitido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con base en ello, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversas ejecutorias ha concluido que para que un acto pueda considerarse como de campaña electoral es indispensable que tenga como fin primordial la difusión de las plataformas electorales de los partidos políticos participantes en una elección y la consecuente obtención del voto.

En ese sentido, consideró que tal actividad propagandística está diseñada para llevarse a cabo en una temporalidad determinada, la que se encuentra acotada a la contienda electoral, puesto que no debe perderse de vista que cualquier acto de ese tipo que se dé fuera de los plazos que comprende la campaña electoral, en principio, no podría considerarse como propaganda electoral; sin embargo, cualquier acto encaminado a la obtención del voto fuera del período destinado a la ley electoral para las campañas electorales debe estimarse prohibido.

Ello, porque el propósito de la propaganda electoral es ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o actos de un grupo de personas para que actúen de determinada manera, adopten ciertas ideologías o valores, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos.

Para ilustrar las consideraciones apuntadas la tesis relevante número S3EL 118/2002, sustentada por esta Sala Superior, visible en las páginas 810-811, de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, bajo el epígrafe: *"PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS Y PROCESO ELECTORAL. SON DISTINTOS, EN SU ESTRUCTURA Y FINES, AUN CUANDO*

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

PUEDAN COINCIDIR TANTO EN EL TIEMPO COMO EN ALGUNOS DE SUS ACTOS (Legislación de San Luis Potosí y similares)."

De igual forma, se ha construido el criterio de que pueden acontecer actos anticipados de campaña, en el lapso comprendido entre la selección o designación interna de los candidatos y el registro constitucional de su candidatura ante la autoridad electoral administrativa, durante el desarrollo del propio procedimiento y antes del inicio de éste, cuando dichas conductas sean ejecutadas por cualquier militante, aspirante o precandidato.

En otras palabras los actos anticipados de campaña requieren un elemento personal pues los emiten los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos; un elemento temporal, pues acontecen antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo previamente al registro constitucional de candidatos y un elemento subjetivo, pues los actos tienen como propósito fundamental presentar su plataforma electoral y promover el candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

Lo anterior, sobre la base del valor jurídicamente tutelado mediante la prohibición legal de realizar actos anticipados de precampaña y campaña, consistentes en mantener a salvo el principio de equidad en la contienda, los cuales no se conseguirían si previamente al registro partidista o constitucional de la precandidatura o candidatura se ejecutan ese tipo de conductas a efecto de posicionarse entre los afiliados o la ciudadanía para la obtención del voto, pues en cualquier caso se produce el mismo resultado, a saber: inequidad o desigualdad en la contienda partidista o electoral, ya que, por una sana lógica, la promoción o difusión de un precandidato o candidato en un lapso más prolongado, produce un mayor impacto o influencia en el ánimo y decisión de los votantes, en detrimento de los demás participantes que inician su precampaña o campaña en la fecha legalmente prevista; es decir, con tal prohibición se pretende evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del aspirante correspondiente.

Incluso, respecto de los actos anticipados de campaña, la Sala Superior ha sostenido que son aquéllos realizados por los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos, antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo previamente al registro constitucional de candidatos, siempre que tales actos tengan como

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

objetivo fundamental la presentación de su plataforma electoral y la promoción del candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

Las anteriores consideraciones encuentran sustento en los recursos de apelación resueltos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificadas con las claves SUP-RAP-64/2007 y su acumulado SUP-RAP-66/2007 y SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009 y SUP-JDC-404/2009 y su acumulado SUP-RRV-1-2009.

En ese contexto, es dable concluir que los actos anticipados de campaña, son ilegales solamente si tienen como objeto presentar a la ciudadanía una candidatura en particular y se dan a conocer sus propuestas, requisitos éstos que debe reunir una propaganda emitida fuera de los periodos legalmente permitidos para considerar que es ilícita; elementos que, constituyen requisitos sustanciales indispensables para acreditar la ilegalidad de este tipo de actos.

ESTUDIO DE FONDO

Una vez expuesto anterior, lo procedente es analizar los argumentos hechos valer por el Partido Revolucionario Institucional con el objetivo de determinar, si como lo afirma ese instituto político, el Partido Acción Nacional realizó actos anticipados de campaña.

Al respecto, el quejoso agregó como medios de prueba para acreditar su dicho dos notas periodísticas publicadas en los periódicos El Universal, en su edición del 30 de marzo de 2009 y Excélsior, en su edición del 31 de marzo de 2009, las cuales para mejor comprensión del asunto se muestra su contenido a continuación:

“MANTENDREMOS POSTURA Y ESTRATEGIA

El Partido Acción Nacional seguirá con la misma “postura” y “estrategia” con miras a las elecciones del 5 de julio.

El Secretario de Comunicación y vocero del blanquiazul, Héctor Villarreal, detalló que su instituto político “no” va a cambiar la estrategia y seguirán trabajando como si estuviéramos en la anterior encuesta que los ubicaba en una intención de voto de 25.1%.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

“Nosotros estamos tomando este sondeo con una gran seriedad, lo estamos tomando con mucho interés y la decisión del PAN es que no vamos a cambiar la estrategia en el sentido que nosotros vamos a seguir trabajando como si estuviéramos ante el mismo escenario de la otra encuesta”, detalló.

Ahora la encuesta de esta casa editorial, pone al blanquiazul en 27.4%, por ello, “vamos a seguir trabajando fundamentalmente en dos vertientes que son: concretar y concluir de manera adecuada nuestros procesos internos para brindarle a los ciudadanos los mejores candidatas y candidatos en todo el país”.

Además de que el PAN, “seguirá manifestando y dando su total respaldo al presidente Calderón en la puesta en marcha de políticas públicas y de manera especial en la lucha contra la delincuencia organizada y las mañas del narcotráfico”.

**“CR
CRITICA PAN A PRI CON SOPA DE LETRAS**

Como parte de su estrategia hacia los comicios federales del 5 de julio próximo, el blanquiazul invita ahora a resolver juegos de destreza.

Con la intención de involucrar a la ciudadanía mediante mensajes interactivos, y también para “ayudar a que haga memoria”, el Partido Acción Nacional (PAN) comenzó una etapa más de su estrategia con miras a las elecciones federales del 5 de julio próximo.

Ayer, en varios diarios de circulación nacional, apareció un anuncio panista contra el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Se trata de dar al lector la oportunidad de resolver un popular juego de habilidad visual y mental.

El mensaje comienza con la siguiente invitación: “Busca 13 características del gobierno del PRI en esta sopa de letras”.

Enseguida aparece, propiamente, el ejercicio lúdico propuesto en el anuncio pagado por Acción Nacional. En la mezcla de 135 letras están las 13 palabras, que, según el blanquiazul, definen a las administraciones priistas:

“Censura”, “deuda”, “robo”, “atraso”, “impunidad”, “complicidad”, “transa”, “corrupción”, “narco”, “pobreza”, “represión”, “abuso” y “crimen”.

Para el lector hay una sola pista, las siglas del PRI ya marcadas, pero enlazadas, cuando se ha cumplido con el ejercicio, con las palabras “corrupción” y “crimen”.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

El propósito de este anuncio es que la gente medite y haga memoria, explicó a este diario el vocero del PAN, Héctor Villarreal, quien agregó que este mensaje es sólo una parte de una estrategia de campaña, pues “vienen más cosas”.

“El propósito es que la gente vea la película y no sólo los créditos”, subrayó Villarreal.

Lo que se busca es que contrastar resultados y propuestas, con la mira en obtener la mayor votación posible en la jornada comicial del 5 de julio, cuando se renovará la Cámara de Diputados y serán elegidos seis gobernadores, además de presidentes municipales.

En Acción Nacional resulta claro, destacó el portavoz de este partido, que es complicado para la gente poner atención a los discursos políticos, y por eso, se les ocurrió lanzar este tipo de material.

La cuestión es que la ciudadanía, en este caso los lectores, se involucren más en las campañas y participen mediante mensajes interactivos, señaló Villarreal.

Asimismo, recordó, que la estrategia general de las campañas panistas se basará en tres ejes. El primero, consiste en posicionar a los mejores candidatos, el segundo, es presentar las mejores propuestas, y el tercero, en respaldar a los gobiernos de extracción albiazul.”

Asimismo, aportó un CD en el cual se ve un promocional difundido en la página de internet del Partido Acción Nacional en el que se observa al Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de dicho instituto político, el C. Germán Martínez enviando un mensaje a la ciudadanía, el cual es del contenido siguiente:

“Discurso Germán Martínez (PAN)

En días pasados participe en la Convención de la Asociación de Bancos de México, ahí hablamos sobre las crisis económica mundial que afecta al país.

Dije que para restablecer el crecimiento económico Acción Nacional, respalda la inversión pública productiva, porque ello amplía el horizonte económico a largo plazo, mientras que en el corto plazo promueve el empleo y el desarrollo.

Dijimos con claridad que el mercado produce riqueza, pero solo el Estado procura justicia.

El PAN apoya las medidas que toma el gobierno del Presidente Calderón, para atender los efectos de la crisis económica internacional.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

El Presidente Calderón sabe tomar decisiones, las ha tomado desde el primer día de su mandato, y las ha tomado con apego en la Ley, respeto a la pluralidad y para beneficio del país.

Afirme que en el PAN, seguiremos dando pasos a la modernización de México, pero también dije que para superar esta crisis mundial y fortalecer la economía, es condición necesaria garantizar la seguridad, no habrá inversión productiva ni empleo sin seguridad, sin seguridad simplemente no hay confianza, no hay futuro, por eso como lo he venido haciendo, le pedí una definición al PRI precisamente de seguridad, otra vez no la obtuve.

Repito la pregunta que es muy sencilla, ¿están o no con el Presidente Calderón del lado del combate de las mafias criminales? Y ¿está o no el PRI a favor de la aprobación de las leyes para quitar a los delincuentes sus bienes y combatir el narcomenudeo?

Están del lado de fortalecer el gobierno para ganar la batalla a los delincuentes? O están del lado de la simulación de otros intereses?

La respuesta que pido no es para mí, es para el país.

Pero la respuesta del PRI no llega, el PRI le sigue dando vueltas, lo único que obtenemos son nuevos pretextos y mas insultos, insultos para mí, y ahora bravuconadas contra el presidente Calderón.

Que difícil es para el PRI salir de su pasado, que difícil es para el PRI entender que debatir, contrastar posiciones y decidir, son cosas de la democracia y del México plural, que ahora se expresa libremente, la vieja cultura del arreglo, el acomodo y el disimulo de nuestros problemas es el mejor caldo de cultivo para que la delincuencia y las drogas se planten amenazantemente frente a la puerta de nuestras casas y escuelas.

No se trata de pelear, no es una provocación, una vez más les digo que la tranquilidad de nuestras calles, que la salud de nuestros hijos es más importante que cualquier agenda electoral.

Se trata de invitarlos a que se sumen al esfuerzo, a que se unan a esta lucha contra el crimen en México, que aunque les duela reconocerlo jamás un presidente del PRI se atrevió a librar como hoy lo hace el presidente Felipe Calderón.

Sean responsables, no es asunto para espectáculos o palabras huecas, mucho menos como lo dijo alguien del PRI “un problemas de chivos y pantalones”, es de verdad una decisión fundamental para el presente y futuro de México.

Acción Nacional no alude el acuerdo pero tampoco el debate, ni la confrontación democrática, en el PAN sabemos caminar con buen clima y viento a favor, pero también, sabemos avanzar en la tormenta trabajamos por México, sabemos lo

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

que queremos, y lo que queremos es un México fuerte seguro y moderno, un México que nunca se rinda, que nunca se rinda frente a sus adversidades y capaz de superar sus problemas.

Nos vemos en la próxima.

(...)

Una vez establecido lo anterior, esta autoridad para una mejor comprensión del presente asunto, procederá a realizar el estudio de los hechos que según el dicho del actor, actualizan los actos anticipados de campaña.

Así, tenemos que las conductas desplegadas por el Partido Acción Nacional, son esencialmente:

- Las declaraciones que realizó el vocero de dicho instituto político, el C. Héctor Villareal, en los periódicos Excélsior, en su edición del 31 de marzo de 2009 y El Universal, en su edición del 30 de marzo de 2009;
- El promocional del C. Germán Martínez, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, enviando un mensaje a la ciudadanía y;
- Las frases colocadas en el anuncio identificado como “sopa de letras”, mismas que son del tenor siguiente, “*Amenazan con regresar*” seguido de la pregunta *¿Los vas a dejar?*” y el logotipo del Partido Acción Nacional.

En primer lugar, en el expediente se tienen suficientes indicios que permiten determinar la existencia de las declaraciones que se le imputan al C. Héctor Villareal, Vocero del Partido Acción Nacional, así como el mensaje realizado por el C. Germán Martínez, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido político y la propaganda difundida en diversos periódicos (“El Universal”, “Excélsior” y “La Jornada”) identificada como sopa de letras; máxime que el Partido Acción Nacional no objetó dichos hechos; sin embargo, esta autoridad no encuentra motivo de violación a la normatividad electoral en específico a lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) en relación con el 237, párrafo 3 del código federal electoral, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña; lo anterior es así, en atención a lo siguiente:

Del contenido de las notas publicadas en los periódicos Excélsior y El Universal antes aludidos, se advierte que las mismas, si bien hacen referencia a diversas

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

declaraciones en las cuáles el citado vocero menciona la existencia de una estrategia de campaña para que la ciudadanía se involucre y participe mediante la utilización de mensajes interactivos, y más aún indica que dicho instituto político seguirá manifestando y dando su total respaldo a las políticas públicas y la lucha contra la delincuencia organizada del Presidente Calderón, con miras a la jornada de 5 de julio, las mismas no constituyen actos anticipados de campaña

Situación similar sucede con el mensaje realizado por el C. Germán Martínez, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, ya que en él únicamente se reitera el apoyo a las políticas del Presidente Calderón y se envía un mensaje al Partido Revolucionario Institucional para la aprobación de las propuestas que se encuentran en el órgano legislativo correspondiente.

Sin embargo, lo cierto es que tales cuestiones resultan insuficientes para configurar los actos anticipados de campaña, toda vez que para ese efecto resulta necesario la concurrencia de elementos sustanciales como lo son la promoción de un candidato, la difusión de propuestas, la solicitud del voto, entre otros, elementos que en el caso no se acreditan.

Ya que de los medios de prueba que obran en autos no se advierte la referencia a la jornada comicial en el sentido de que la ciudadanía apoye o vote a favor de un candidato específico que postule el partido hoy denunciado.

En ese sentido, aun cuando resulte válido afirmar que con la difusión de la publicidad denunciada, adminiculada con las notas periodísticas, así como con el discurso del C. Germán Martínez, se promociona la imagen del partido político denunciado, lo cierto es que tal hecho no es suficiente para considerar que estamos ante propaganda electoral anticipada.

Lo anterior es así, porque no debemos dejar de lado que una de las finalidades de la propaganda política permanente que realizan los institutos políticos es la de incrementar el número de sus afiliados y que la misma no se limita exclusivamente a los periodos de campaña.

En consecuencia, esta autoridad considera que no que se tuvieran por ciertas las declaraciones del vocero del Partido Acción Nacional, las mismas tampoco constituyen actos anticipados de campaña, ya que como se precisó con antelación, la Sala Superior ha considerado que para que se constituyan los actos

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

anticipados se necesita acreditar tres elementos; siendo éstos el personal, el temporal y el subjetivo.

En ese tenor aun cuando en el caso se dijera que el elemento personal lo constituyen las declaraciones del vocero del Partido Acción Nacional y que la propaganda denunciada como se acreditó en autos, se realizó en el periodo que transcurre entre la conclusión de las precampañas y el inicio formal de las campañas, lo cierto es que de ninguna forma se acredita el elemento subjetivo, pues de la publicidad y de las probanzas no se advierte de ninguna forma la difusión de la plataforma electoral del Partido Acción Nacional y mucho menos la promoción de un candidato con miras a la próxima jornada electoral que se celebrará el 5 de julio de este año.

Con base en los razonamientos antes esgrimidos, y toda vez que del análisis integral realizado a las constancias que obran en el expediente, esta autoridad no encuentra elementos suficientes que acrediten la totalidad de requisitos con los que se podría acreditar una violación al artículo 38, párrafo 1, inciso a) en relación con el 237, párrafo 3 del código federal electoral, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña, se propone declarar **infundada** la presente queja por cuanto este tema.

8. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN. Que una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de la infracción y la responsabilidad del Partido Acción Nacional respecto a la realización de actos denigrantes y calumniosos, toda vez que en diversos medios periodísticos (Reforma, La Jornada y la Revista Proceso) y en su página de internet (www.pan.org.mx) difundió una propaganda denominada “sopa de letras” en donde se invita a los lectores y a los que entran en dicho sitio web a buscar las 13 características del gobierno del PRI y al final se introduce la leyenda “Amenaza con regresar. ¿Los vas a dejar?” y que su vocero hizo declaraciones en las que manifiesta que dichas actividades son parte de una estrategia política con miras a ganar más adeptos para la jornada electoral del próximo 5 de julio; en términos de lo dispuesto en el artículo 355, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Al respecto, cabe citar el contenido del dispositivo legal referido en el párrafo precedente, el cual en la parte que interesa señala lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

“Artículo 355

(...)

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo tiempo y lugar de la infracción;*
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución,*
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

Del artículo trasunto, se desprenden las circunstancias que tomará en cuenta este órgano resolutor para la imposición de la sanción que corresponde al partido político responsable de la infracción.

Por su parte, el artículo 354, párrafo 1, inciso a) del Código Federal Electoral, establece las sanciones aplicables a los partidos políticos, en tanto que el artículo 342, párrafo 1 del mismo cuerpo normativo electoral, refiere los supuestos típicos sancionables. En específico, los incisos a) y j) del numeral antes invocado señalan que constituyen infracciones de los partidos políticos el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del código de la materia, y en particular la difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Al respecto, cabe citar el contenido de los dispositivos legales referidos en el párrafo precedente, los cuales en la parte que interesa señalan lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

“Artículo 342

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

(...)

j) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;

(...)

Artículo 354.

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto del ejercicio en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el período que señala la resolución;

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código;

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

*VI. En los caos graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.
(...)"*

Como se observa, la violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código deberá ser sancionada con la imposición de una multa.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los rubros: "**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**" y "**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**", con números **S3ELJ 09/2003** y **S3ELJ 24/2003** respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político nacional por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión de la falta.

I.- Así, para **calificar** debidamente la falta, la autoridad debe valorar:

El tipo de infracción.

La conducta cometida por el Partido Acción Nacional vulnera lo establecido en los artículos 6 y 41, Base III, apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2 y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del Código Federal Electoral, en virtud de que la propaganda materia del presente procedimiento contiene elementos que tienen como efecto la denigración de la imagen pública del Partido Revolucionario Institucional frente a la ciudadanía.

La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Al respecto, cabe señalar que no obstante haberse acreditado la violación a lo dispuesto en distintos preceptos constitucionales y legales por parte del Partido Acción Nacional, ello no implica que estemos en presencia de una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, ya que en dichas normas el legislador pretendió tutelar, en esencia, el mismo valor o bien jurídico (el cual se define en el siguiente apartado).

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas).

La interpretación armónica de las normas constitucionales y legales antes referidas tienen por finalidad proteger, en materia electoral, **la integridad de la imagen pública de los partidos políticos (o en su caso, de las personas)**, lo cual adquiere mayor relevancia cuando se trata precisamente del ejercicio de la libertad de expresión a través de la cual un partido político pretende formular una crítica a otro ente de similar naturaleza.

Al respecto, es necesario recordar que la génesis de la limitante a las expresiones que realizan los partidos políticos elevada a rango constitucional, deviene del interés que pondera todo sistema democrático de partidos que consistente en la protección de la reputación de los demás integrantes del sistema en cuestión. Dicha prohibición formó parte de las recientes reformas que sufrió el sistema electoral, la cual tuvo entre sus propósitos centrales, según se desprende de la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente, elevar a rango constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

En ese orden de ideas, es posible afirmar que el ejercicio de la libertad de expresión es factible cuando los actores políticos basan sus expresiones en hechos ciertos que tienen sustento en situaciones reales o demostrables, y carecen de elementos intrínsecamente injuriosos o denigratorios y cuando no son desproporcionados.

Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción.

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

a) Modo.

En diversos medios periodísticos (Reforma, la Jornada, la Revista Proceso) y en la página de internet del Partido Acción Nacional (www.pan.org.mx) se difundió una propaganda denominada “sopa de letras” en donde se invita a los lectores y a los que entran en dicho sitio web a buscar las 13 características del gobierno del PRI y al

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

final se introduce la leyenda “Amenaza con regresar. ¿Los vas a dejar?”, y que en la misma se pueden encontrar como características del gobierno del PRI, las siguientes: *censura, deuda, robo, atraso, impunidad, complicidad, transa, corrupción, narco, pobreza, represión, abuso y crimen.*

b) Tiempo.

De los elementos que obran en autos, se evidencia que la publicación de la citada propaganda se dio, por lo que hace a los medios de comunicación impresos Reforma y La Jornada el día 30 de marzo de 2009 y la Revista Proceso 29 de marzo de 2009.

Y por lo que hace a la página de internet (www.pan.org.mx), esta autoridad administrativa una vez que tomó conocimiento de los hechos, hizo constar tal situación a partir del 2 de abril del año en curso.

Es relevante también el hecho notorio de que la propaganda se emite dentro de un proceso electoral, y en particular en el período intermedio que comprende el fin de las precampañas y el inicio de las mismas.

c) Lugar.

La propaganda fue difundida a nivel nacional, ya que los medios impresos en donde se publicitó la misma, tienen cobertura en toda la República Mexicana y por lo que hace a internet, esta es una red a nivel mundial, máxime que no se requiere ningún tipo de contraseña para acceder, de ahí que cualquier persona que cuenta con los elementos técnicos puede verla.

Intencionalidad.

Sobre este particular, cabe resaltar que el Partido Acción Nacional realizó y difundió la propaganda materia del actual procedimiento, incluyendo en él elementos que se encuentran dirigidos a vincular frases como censura, deuda, robo, atraso, impunidad, complicidad, transa, corrupción, narco, pobreza, represión, abuso y crimen con el gobierno del Partido Revolucionario Institucional, lo que en modo alguno puede considerarse como un mero descuido o falta de cuidado.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

En este orden de ideas, esta autoridad estima que en la realización de los hechos que se resuelven en el presente fallo, el Partido Acción Nacional actuó con intencionalidad, ya que el mensaje que difundió a través de la multireferida propaganda identificada como “sopa de letras” fue consecuencia de la planificación en la que cabe presumir una reflexión previa y metódica, máxime que se difundió en diversos medios de comunicación masiva, razón por la cual no puede arribarse a una conclusión distinta a la enunciada.

Da sustento a lo anterior, el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la resolución al recurso de apelación identificado el número de expediente SUP-RAP-009/2004, en la que estableció que para que se puedan definir con claridad los parámetros que debe requisitar una propaganda a fin de que encuadre debidamente en el debate de las ideas y propuestas, en el marco de la sana crítica y de los principios del Estado democrático y social de Derecho y que infunda a sus militantes y simpatizantes, así como a la comunidad en general, una auténtica cultura democrática, deben atenderse los siguientes criterios:

“(...)

c) El contexto en el que se producen las manifestaciones que estén sujetas al escrutinio de la autoridad administrativa electoral o del órgano jurisdiccional, pues no cabe dar el mismo tratamiento a expresiones espontáneas e improvisadas surgidas con motivo de la celebración de una entrevista, de un debate, de una discusión, las emanadas de una intervención oral en un evento o acto político, o incluso en una situación conflictiva, que aquellas producto de un natural sosiego, planificación o en las que cabe presumir una reflexión previa y metódica, como las contenidas en boletines de prensa, desplegados o en algún otro comunicado oficial, así como en las desplegadas en la propaganda partidista, la cual, según enseñan las máximas de la experiencia, hoy en día obedece a esquemas cuidadosamente diseñados, incluso, en no pocas ocasiones son consecuencia de estudios mercadológicos altamente tecnificados, en los que se define, con apoyo en asesorías o mediante la contratación de agencias especializadas, con claridad el público al que se dirige la propaganda y el tipo de mensaje que resulta más afín o atractivo para dicho sector de la población.

(...)”

Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas.

No obstante que en los apartados relativos a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, quedó de manifiesto que la propaganda de mérito fue difundida por distintos medios de comunicación (Reforma, La Jornada, la Revista Proceso y en la página

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

de internet [www.pan.org.mx]), y en diversas ocasiones, ello no puede servir de base para considerar que la conducta infractora se cometió de manera reiterada o sistemática, pues se trató de una única propaganda identificada como “sopa de letras”, que se contrató para su difusión en la misma temporalidad.

Las condiciones externas y los medios de ejecución.

Condiciones externas (contexto fáctico).

En este apartado, resulta atinente precisar que la difusión de la propaganda materia de inconformidad se presentó en el desarrollo del proceso electoral federal, en el periodo intermedio de la conclusión de las precampañas y el inicio formal de las campañas.

Medios de ejecución.

La difusión de la propaganda objeto del presente procedimiento especial sancionador, se llevó a cabo en periódicos y en una revista semanal e Internet.

II.- Una vez sentadas las anteriores consideraciones, y **a efecto de individualizar apropiadamente la sanción**, esta autoridad procede a tomar en cuenta los siguientes elementos:

La calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra.

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la conducta debe calificarse con una **gravedad especial**, ya que la misma infringe los objetivos buscados por el legislador al ponderar el respeto a la integridad de la imagen pública de los partidos políticos

En este punto, es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido político por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

Reincidencia.

Otro de los aspectos que esta autoridad debe considerar para la imposición de la sanción, es la reincidencia en que pudo haber incurrido el partido responsable.

Al respecto cabe citar el artículo 355, párrafo 6 del Código Federal Electoral, mismo que a continuación se reproduce:

“Artículo 355

(...)

6. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el presente Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora.”

Existe constancia en los archivos de este Instituto Federal Electoral de que el Partido Acción Nacional con anterioridad ha sido sancionado por la comisión de conductas contraventoras a lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código electoral federal, tal como se desprende de los siguientes expedientes:

En efecto, en la queja identificada con la clave JGE/QPRI/CG/001/97, resuelta en Sesión del Consejo General de 3 de junio de 1997, se impuso una multa de 400 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al Partido Acción Nacional, toda vez que el 7 de abril de 1997 en los periódicos "El Diario de México", "La Jornada", "El Nacional", "Reforma" y "Excélsior", se publicaron unas notas relativas al acto de inicio oficial del registro de los candidatos a cargos de elección popular del PAN, en las que se hacía alusión a que en dicho acto el entonces Presidente del CEN del PAN señaló que: "...los bienes del candidato a la Jefatura de Gobierno del DF postulado por el PRI "...han sido obtenidos 'lucrando con la miseria del pueblo de México', y asimismo que ha vivido 'de la deshonestidad propia y de la heredada...'", afirmaciones que se consideraron

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

contraventoras de lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código comicial federal.

Asimismo, dentro de la queja identificada con el número de expediente JGE/QPRI/CG/022/2003, resuelta en Sesión del Consejo General del 30 de noviembre 2003, en la que se impuso al Partido Acción Nacional la reducción del 1.79% de las ministraciones mensuales del financiamiento público por concepto de actividades ordinarias permanentes, equivalente \$819,000.00, toda vez que inició una campaña publicitaria en medios de comunicación, televisivos y radiofónicos a nivel nacional en los que se denostó, denigró, calumnió la imagen del Partido Revolucionario Institucional, contratando con Televisa, S.A de C.V. y TV Azteca, S.A. de C.V., la transmisión de promocionales, los cuales, según los datos aportados por la última de las empresas mencionadas se transmitieron entre el 22 de enero y el 12 de febrero de 2003, es decir, dentro del periodo de campaña.

Al respecto, es de referirse que el Partido Acción Nacional impugnó la determinación antes señalada, misma que fue confirmada por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-77/2005.

También existe la queja identificada con el número de expediente JGE/QCG/270/2006 y sus acumulados JGE/QCG/271/2006 y JGE/QCG/272/2006, resuelta en Sesión del Consejo General del 23 de mayo 2008, en la que se impuso al Partido Acción Nacional la reducción de las ministraciones por una cantidad líquida de \$16,500,000.00 por la difusión de 5 spots televisivos en los que se utiliza la frase "López Obrador es un peligro para México", se dice que justificó los linchamientos en Tlalpan (2001) y Tláhuac (2004), y se le vincula con videoescándalos y con el Subcomandante Marcos, lo que contraviene el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, es de referirse que el Partido Acción Nacional impugnó la determinación antes señalada, misma que fue confirmada por la Sala Superior en sesión pública de 18 de septiembre de dos mil ocho.

Del mismo modo, tenemos la queja identificada con el número de expediente JGE/QCG/713/2006, resuelta en Sesión del Consejo General del 23 de mayo 2008, en la que se impuso al Partido Acción Nacional la reducción de las ministraciones por una cantidad de \$1,750,000.00, por la difusión de spots televisivos en el estado de Tamaulipas, en los que se denigraba y calumniaba al candidato de Alianza por México a diputado federal por el 08 distrito electoral en esa entidad, C. Jorge Manzur Nieto, violatorios del artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

Asimismo, está la queja identificada con el número de expediente JGE/QCG/718/2006, resuelta en Sesión del Consejo General del 23 de mayo 2008, en la que se impuso al Partido Acción Nacional la reducción de las ministraciones por una cantidad de \$16,100,000.00, por la difusión de ocho spots televisivos que referían que habría crisis económica si ganaba el candidato presidencial de la coalición Por el Bien de Todos y se desmentían acusaciones de dicha coalición en contra del candidato del PAN, violatorios del artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Y por último, la queja identificada con el número de expediente JGE/QADR/JD03/QR/745/2006, resuelta en Sesión del Consejo General del 22 de diciembre 2008, en la que se impuso al Partido Acción Nacional una multa por la cantidad de 1500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por la transmisión transmita un spot del PAN en contra del candidato de la coalición Por el Bien de Todos y en seguida un spot en el que se dice que el Presidente de Venezuela incita a la población a tomar las armas, implica dolo por parte de ese partido o de quienes pagaron esos anuncios, violando el artículo 186 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, se considera que los anteriores antecedentes se pueden tomar en cuenta como elementos para decretar la reincidencia, porque los hechos que se resolvieron en esas quejas ocurrieron en una temporalidad distinta a la que aquí se estudia, es decir, durante los procesos electorales federales de mil novecientos noventa y siete; dos mil tres y dos mil seis; por tanto, al considerar que la reincidencia opera cuando se actualiza la comisión de una infracción en diferentes temporalidades, es decir, cuando un partido político, por ejemplo, ya fue sancionado por la realización de un hecho infractor de la norma y a pesar de ello, decide de nueva cuenta realizar la misma conducta por la cual ya había sancionado en un momento diferente, situación que en el caso se actualiza, pues como se precisó con antelación la temporalidad de los hechos que fueron objeto de las quejas enunciadas y la que hoy se resuelve acontecieron en diversos procesos electorales.

Sanción a imponer.

Tomando en consideración todos los elementos antes descritos, con fundamento en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción V del Código Federal Electoral se impone al Partido Acción Nacional una multa de **8,500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal**, equivalentes a la cantidad **\$465,800.00** (cuatrocientos sesenta y cinco mil ochocientos pesos 00/100 M.N.), la cual no resulta demasiado gravosa para el patrimonio del infractor, y sin embargo,

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

constituye una medida suficiente, a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro.

El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.

Sobre este particular, conviene precisar que si bien se encuentra acreditada una afectación a la imagen pública del Partido Revolucionario Institucional, por virtud de la difusión de la propaganda identificada como “sopa de letras” que nos ocupa, lo cierto es que, en el caso concreto, esta autoridad no cuenta con elementos suficientes para determinar el nivel o grado de afectación sufrido dicho instituto político.

En ese mismo sentido, debe decirse que tampoco se cuenta con elementos suficientes para determinar el eventual beneficio o lucro que pudo haber obtenido el partido infractor con la comisión de la falta, toda vez que la naturaleza de la falta, no puede ser estimada en términos monetarios.

Las condiciones socioeconómicas del infractor.

Dada la cantidad que se impone como multa al partido político en comento, comparada con el financiamiento que recibe de este Instituto Federal Electoral para el presente año, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, se considera que no se afecta su patrimonio, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo CG28/2009 aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el día veintiocho de enero del presente año, se advierte que el Partido Acción Nacional le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes la cantidad de \$759,363,129.76 (Setecientos cincuenta y nueve millones trescientos sesenta y tres mil ciento veintinueve pesos 76/100 m.n.), por consiguiente la sanción impuesta no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida de la misma representa apenas el 0.061% del monto total de las prerrogativas por actividades ordinarias permanentes correspondientes a este año [cifra redondeadas al tercer decimal].

Impacto en las actividades del sujeto infractor.

Derivado de lo anteriormente señalado, se considera que de ninguna forma la multa impuesta es gravosa para el partido político infractor, por lo cual resulta evidente que en modo alguno se afecta sustancialmente el desarrollo de sus actividades.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

Por último, y tomando en cuenta el efecto restitutorio con el que cuenta el procedimiento especial sancionador, se considera que acorde con las medidas cautelares tomadas por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto en la sesión del 2 de abril del año que transcurre, lo procedente es ordenar al Partido Acción Nacional:

1. No volver a contratar o difundir la propaganda que es objeto del presente procedimiento, en ningún medio de comunicación social.
2. En el caso específico de internet, no podrá difundir de nueva cuenta en su portal la propaganda materia del presente expediente.

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

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO.- Se declara **parcialmente fundada**, la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del Partido Acción Nacional, en términos de lo dispuesto en el considerando **6** de la presente determinación.

SEGUNDO.- Se impone al Partido Acción Nacional una multa de **8500 días de salario mínimo** general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad **\$465,800.00** (cuatrocientos sesenta y cinco mil ochocientos pesos 00/100 m.n.), en los términos previstos en el considerando **8** de este fallo.

TERCERO.- En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, el monto de la sanción antes referida será deducido de las siguiente ministración del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba el Partido Acción Nacional durante el presente año, una vez que esta resolución haya quedado firme.

CUARTO.- Se ordena al Partido Acción Nacional:

1. No volver a contratar o difundir la propaganda objeto del presente procedimiento en ningún medio de comunicación social.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/055/2009 Y SU ACUMULADO
SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009**

2. En el caso específico de internet, no podrá difundir de nueva cuenta en su portal la propaganda materia del presente expediente.

QUINTO.- Notifíquese la presente Resolución.

SEXTO.- 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 6 de abril 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, 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**