

CG311/2009

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INCOADO POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/159/2009.

Distrito Federal, 22 de junio de dos mil nueve.

VISTO para resolver el expediente identificado al rubro, y:

R E S U L T A N D O

I. Con fecha nueve de junio de dos mil nueve, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito signado por el C. Sebastián Lerdo de Tejada C., representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con el que hace del conocimiento de esta autoridad hechos que considera podrían consistir infracciones a la normatividad electoral federal, atribuidos al Partido Acción Nacional, mismos que hizo consistir primordialmente en lo siguiente:

“(...)

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. Actualmente transcurre el Proceso Electoral Federal 2008-2009, por el que se renovarían los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de*

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

la Unión, y en la fecha de presentación del presente escrito, transcurren las campañas electorales.

4. *Se han venido difundiendo en estaciones de radio y canales de televisión abierta promocionales, el primero en el que se puede ver una persona de sexo femenino y otro mensaje con una persona de sexo masculino.*

El contenido de los promocionales es el siguiente:

- a)** *Del promocional de la persona de sexo femenino:*

*'Desde hace varios años, las drogas empezaron a venderse hasta en las escuelas. Los gobernantes de entonces no hicieron nada para evitar que llegaran a nuestros niños, **pero este Presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho**, ahora en las escuelas les dan pláticas a los niños y a sus papás para prevenir el consumo de drogas y se está avanzando en la revisión de mochilas. **En esta elección decidimos si seguimos en la lucha contra las drogas, o si volvemos a ignorar el problema, no dejes a México en manos del crimen, vota PAN.***

- b)** *Del promocional de la persona del sexo masculino:*

*'La corrupción en la política empezó hace años, el narcotráfico se infiltró y fue fortaleciendo sus redes criminales mientras los gobernantes de entonces prefirieron tapar el problema, **pero este Presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho**, inició la limpieza de la policía federal, ha logrado los decomisos de droga más grandes de la historia y capturado a más de 60,000 narcotraficantes. **En esta elección decidimos si seguimos en la lucha contra las drogas o si volvemos a ignoramos (sic) el problema, no dejes a México en manos del crimen, vota PAN.***

5.- Como lo he expresado, la etapa del Proceso Electoral que acontece es la de campañas electorales, momento en el que los candidatos registrados y los partidos que los postularon se dirigen al electorado, todos con la finalidad de obtener el voto de los ciudadanos el próximo 5 de julio, por lo que es válido dirigirse a los electores por cualquier medio de comunicación para tratar de obtener la preferencia en las urnas, sobre esto no hay discusión.

Pero lo que sucede y que hace que en representación del Partido Revolucionario Institucional, acuda ante esta instancia, es que en los promocionales referidos en radio y televisión, que más adelante se analizarán, violentan las normas constitucionales y legales aplicables en materia electoral, al hacer en esos mensajes alusión directa al Presidente de la República.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

Si bien estamos en campañas electorales, ese no es motivo suficiente para que un Partido Político con mensajes implícitos o encubiertos, induzca indebidamente al electorado y pretenda engañarlo.

6.- *La causa principal para acudir en la vía y forma que se propone, es que en los mensajes tendientes a la obtención del voto por parte del Partido Acción Nacional, en los que invariablemente se utiliza al Presidente de la República para que con sus programas de gobierno se influya e induzca al electorado de manera indebida, violentan los principios inherentes al sufragio, sobre todo en cuanto a la libertad del mismo tal y como quedará demostrado con las pruebas técnicas que en el apartado respectivo se ofrecen para su valoración y desahogo, que consisten en un disco compacto que contiene los tres (sic) mensajes difundidos por la televisión abierta y en los que se incluyen los hechos que por este medio se denuncian, relacionando esas pruebas técnicas con el contenido de este hecho y el que antecede, además de guardar estrecha relación el contenido de esas probanzas con las consideraciones jurídicas que con la finalidad de ser oído en justicia se harán en el cuerpo del presente escrito.*

[...]

De lo anterior se desprende que los partidos políticos en la propaganda política o electoral que emitan, bajo cualquier modalidad, deben:

- *Como entidades de interés público reconocidas constitucionalmente, omitir cualquier acción que atente a las **elecciones libres**, ya que una de las características del sufragio en nuestro sistema democrático es la libertad, es decir el sufragio libre; y*
- *Omitir ejercer presión o coacción sobre el electorado.*

No se discute que los partidos políticos puedan o no hacer promoción de los logros o programas de un nivel de Gobierno. Sobre este tema la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya se ha pronunciado a favor de que los partidos políticos pueden difundirlos sin transgredir la normativa electoral, pero ese no es el punto, sino que de los mensajes transmitidos por la televisión y la radio, se advierte que afectan la libertad del sufragio, porque un partido político, abiertamente, hace mención del Presidente de la República, alusión que de manera encubierta, pretende hacer creer en el ánimo del electorado que con los logros del Gobierno Federal, se seguirán dando mientras se apoye a 'este Presidente', lo que viola el artículo 41, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los incisos a) y u), del artículo 38, párrafo 1, éste último inciso en relación con el artículo 49, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

Procedimientos Electorales, pues representa un franco condicionamiento al elector a que siga votando por el partido en el poder.

De la libertad del sufragio.- *El voto, constitucional y legalmente tutelado, debe contener como una característica la libertad en su emisión, esto quiere decir que no se debe, en la promoción que se hace en las campañas electorales, contener ningún elemento que coaccione, induzca o influya el sentido del mismo en el momento de depositar en las urnas su sufragio, se protege que el elector pueda meditar el sentido en que va a votar, en la mayor libertad, de ahí las limitantes y prohibiciones que se han venido estableciendo en las normas constitucionales, legales y reglamentarias, y a las que en su interpretación ha venido aportando valiosos criterios la autoridad jurisdiccional en sus dos niveles, tanto los tribunales estatales como el Federal, al ir resolviendo las controversias que se les plantean, cada día se avanza en la concepción de las normas.*

Entonces, resulta lícita la difusión por parte de los partidos en lo que a logros y programas de gobierno se refiere; resulta lícita la propaganda electoral de un partido que los utiliza, pero lo que no puede considerarse permitido, es el hecho de infundir temor en los electores por no apoyar a 'este Presidente' y consecuentemente a su Partido el PAN; es legal que una mujer participe en propaganda electoral, que manifieste el sentido en que votará, pero lo que no resulta legal es solicitar el 'apoyo para el Presidente' y que diga que la lucha contra las drogas y el peligro que representa para nuestros hijos y que ahora el Presidente y el PAN, juntos, como una misma persona, en ese mensaje, independientemente de difundir un programa, que no logro de gobierno, en contra de la delincuencia y el narcotráfico, se encubre un mensaje ejerciendo presión sobre el elector, ya que de manera clara se induce al elector que de no apoyar al PAN y al Presidente, se apoya al narcotráfico y en consecuencia no se defiende a los niños y jóvenes, nada más falso y tramposo.

*Por otra parte, el segundo mensaje denunciado alude a la corrupción en la policía y la infiltración del narcotráfico en los cuerpos policíacos, pero que **'este Presidente ha limpiado a la Policía Federal ha capturado narcotraficantes y ha decomisado droga'**, lo que es loable, pero es parte de su responsabilidad por el cargo que ostenta; lo que no es correcto ni legal, es que se diga en el mensaje que si seguimos en la lucha contra las drogas, es igual a votar por el PAN, y que ignorar el problema y que persista es elegir otra opción política, de donde se desprende la ilegal inducción que deviene en la coacción al voto de quienes ven y escuchan esos mensajes.*

Estos promocionales, entre otros del Partido Acción Nacional, tratan de infundir temor en el elector con lo que se ve afectada la tutelada libertad del sufragio, pues una de las características de la libertad es que no exista en la

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

emisión de la voluntad ningún vicio, tema que ha sido objeto de estudio sobre todo en el Derecho Civil, que en este rubro atiene al elemento volitivo de expresarse libremente, es decir sin ataduras que vicien la libertad de expresar la voluntad, así tenemos que: [...].

*Los contenidos de los mensajes que se denuncian implican que de no votar por el PAN, no se ayudará a **'este Presidente'** y sí a la delincuencia y esto acarreará males como la drogadicción, la inseguridad y la intranquilidad a los electores, a los niños y a los jóvenes, es ahí en donde está precisamente la inducción al voto por intimidación al elector, que deviene en la afectación a la libertad del sufragio, razón más que suficiente como para poner en conocimiento de la autoridad estos hechos para que en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales de garantizar la celebración periódica de **elecciones libres** para renovar a los integrantes del Poder Legislativo, en específico de la Cámara de Diputados, resuelva lo procedente.*

Al efecto, es importante tener presente la definición de que 'ejercicio libre del voto' da la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución recaída al expediente SUP-RAP-044/2009, en los siguientes términos: [...].

Como se ve, la propaganda denunciada es contraria a los elementos que definen el ejercicio libre del voto toda vez que, empleando medios de difusión masiva, el Partido Acción Nacional ejerce presión y manipulación con la finalidad de influir ilegalmente sobre la voluntad de los electores que reciben los mensajes, mismos que se encuentran encaminados a determinar el sentido de su voto a favor del referido instituto empleando no solo al titular del Ejecutivo Federal en su propósito, sino a la amenaza de que los programas implementados por ese órgano de gobierno no continúen en caso de que el sufragio no le favorezca al partido político mencionado.

Así conviene señalar que durante los procesos electorales se debe salvaguardar el derecho de los ciudadanos a ejercer con plena libertad su prerrogativa al sufragio, con el objeto de evitar alguna presión, intimidación o coacción. Bajo esta premisa, es ineludible, el compromiso que deben tener los órganos y autoridades del poder público de mantenerse al margen del proceso electoral para no influir en el ánimo del elector y con ello, garantizar el voto libre y responsable; lo cual no sucede cuando se permite que un partido político haga uso de la figura del cargo de Presidente de la República y de los programas de gobierno, con el fin de atemorizar a los ciudadanos para que, de no votar por esa opción política, las consecuencias serían desastrosas.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

*Por tanto, no es legal difundir propaganda electoral que contenga elementos que induzcan mediante intimidación el condicionamiento al combate a la delincuencia y al narcotráfico; **'el ayudar al Presidente votando por el PAN'** en estas elecciones lo que denota también que todos los partidos menos el PAN van a propiciar el auge de la delincuencia organizada y del narcotráfico; lo cual por sí sólo resulta frívolo e ilegal. Se rebasa con mucho la libertad de promover el voto a favor de un partido cuando se amenaza de esa manera a los ciudadanos, hay en consecuencia, en los mensajes denunciados elementos que condicionan la continuación del combate a los flagelos nacionales de corrupción policíaca y la drogadicción, a la emisión del voto por el PAN, existiendo por añadidura la inducción ilegal al voto.*

[...]

No debe asumirse con ingenuidad que el Partido Acción Nacional difunde dentro de los cauces legales su propaganda electoral haciendo suyos y promocionando los programas del Gobierno Federal. Esto no es más que parte de una maniobra y estrategia que aprovecha esta presunta posibilidad, pero lleva implícita la amenaza analizada, intimidando a los electores para que voten en su favor y no por cualquiera de las demás opciones políticas.

Es conveniente apuntar los elementos, públicos y notorios, del contexto en que se encuentra la propaganda del Partido Acción Nacional:

- Un proceso Electoral Federal y diversos locales en curso, en todos, transcurriendo la etapa de campañas electorales;*
- La creciente preocupación nacional ante los embates de la delincuencia, el narcotráfico y el crimen organizado;*
- El sentido de la campaña electoral del Partido Acción Nacional, que hace suyos los programas del Gobierno Federal; y*
- La reiteración de los mensajes que aluden a los temas de delincuencia, narcotráfico, drogadicción, inseguridad y crimen organizado.*

Lo anterior será demostrado con los promocionales de radio y televisión distintos en los que es reiterativo el tema, el amago. 'este Presidente' y la promoción del PAN, como una sola persona, en la que puede actuar una o la otra, sin importar las atribuciones en cada caso.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

*Queda claro que los mensajes que difunde el Partido Acción Nacional como propaganda electoral deben verse en el contexto político electoral, en el que forma parte de una estrategia que pretende que el elector de considerar a cualquiera de las demás opciones políticas **no ‘ayudaría a este Presidente’** Y sí a los delincuentes corruptos y narcotraficantes.*

Puede presumirse en este contexto que ese tipo de mensajes continuarán de no acotar la actitud de incidir en el sentido del voto mediante la coacción, que se deriva de las amenazas veladas, que contienen los mensajes denunciados, lo que necesariamente esta H. Autoridad deberá considerar en el momento de resolver y tomar las medidas cautelares que en su momento se solicitarán.

La conducta asumida por el Partido Acción Nacional es, sin duda, violatoria de la Constitución de la República y de la legislación electoral, pues el sufragio como ya se ha visto debe ser ejercido en completa libertad, no con base en la reflexión de posibles peligros hacia el votante.

En consecuencia, los beneficios que reciben los ciudadanos por los programas del Gobierno de cualquiera de los ámbitos, son obtenidos por el propio quehacer de quienes encabezan a esas instancias y no deben estar condicionados o supeditados al sentido del voto mediante amenazas, sino que el voto, deben los ciudadanos ejercerlo a partir del conocimiento de las propuestas que contienen las plataformas electorales que cada partido difunda en las campañas electorales, al amparo y con las limitaciones que las leyes establecen y sin que en los mensajes difundidos en las campañas existan elementos que entrañen presión, inducción o coacción.

Lo antes expuesto, se robustece con lo expresado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia del SUP-RAP-103/2009, ya que, entre otros, establece los criterios siguientes:

[...]

Medidas cautelares

Toda vez que ha quedado acreditado que los promocionales del Partido Acción Nacional pretenden inducir el voto, coaccionando, mediante el uso de la intimidación en las preferencias electorales, es de la mayor relevancia que la Secretaría Ejecutiva proponga a la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Federal Electoral que ahora sí sesione de manera urgente a fin de adoptar las medidas cautelares que tengan como fin la cesación de los actos ya que constituyen infracción, para evitar la producción de daños irreparables a mi representado y a los demás partidos políticos, así como a las características del voto, en tanto bien jurídico tutelado

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Aportando para acreditar lo anterior los siguientes elementos probatorios:

1.- Un disco compacto que contiene la grabación de los dos promocionales materia del presente procedimiento, en los que aparecen respectivamente, una persona de sexo femenino y otra de sexo masculino.

II. Mediante proveído de fecha diez de junio del presente año, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó: **PRIMERO.-** Formar expediente con el escrito de denuncia, el cual quedó registrado con el número **SCG/PE/PRI/CG/159/2009**. **SEGUNDO.-** Los hechos denunciados en la especie podrían dar lugar a la violación a lo dispuesto en el artículo 41, Base I, párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y u) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; **TERCERO.-** Requerir a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a efecto de que a la brevedad posible, enviara información sobre los promocionales transmitidos en radio y televisión del Partido Acción Nacional, donde aparecen dos personas, una del sexo masculino y otra del sexo femenino. **CUARTO.-** No solicitar las medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias; y **QUINTO.-** Una vez que constaran las actuaciones correspondientes en el presente expediente, se resolvería lo que en derecho correspondiera.

III. Mediante oficio número SCG/1393/2009, de fecha once de junio de dos mil nueve, signado por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de este Instituto, se realizó el requerimiento ordenado en el resultando que antecede al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral.

IV. Con fecha dieciséis de junio del presente año, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio número DEPPP/STCRT/7665/2009, suscrito por el Licenciado Horacio Gamboa Chabbán, Director Ejecutivo y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, mediante el cual da cumplimiento al requerimiento formulado por esta autoridad, en los términos siguientes:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

“Por medio del presente, y en relación a su oficio número SCG/1393/2009, mediante el cual notifica el proveído de fecha diez de junio del año en curso, por el cual se requiere a esta Dirección Ejecutiva para que proporcione diversa información y documentación relacionada a la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del Partido Acción Nacional en el expediente SCG/PE/PRI/CG/159/2009, al respecto me permito manifestarle lo siguiente:

- a) Envíe los promocionales transmitidos en radio y televisión del Partido Acción Nacional, a que se hace referencia en el escrito de queja.**

Respecto a este punto se señala que anexo al presente oficio se acompaña un CD y un DVD con los promocionales en radio y televisión.

- b) Informe el periodo o lapso de tiempo en que se han difundido y se difundirán dichos promocionales.**

En cuanto a este punto se señala que los materiales fueron enviados con instrucciones de transmisión mediante el oficio RPAN/400/200509, de fecha 20 de mayo de 2009, mismo que se anexa al presente.

Las instrucciones del partido fueron iniciar su transmisión el 1º de junio y hasta nuevo aviso en todos los canales de televisión y estaciones de radio del país, excepto Nuevo León, San Luis Potosí, Campeche, Sonora, Colima y Querétaro.

Los nombres y números de registro de los materiales del Partido Acción Nacional **para televisión son:**

| NOMBRE | No. DE REGISTRO |
|---------------|------------------------|
| Test EM | RV01359-09 |
| Test CP | RV01358-09 |

Y los registrados para Radio son:

| NOMBRE | No. DE REGISTRO |
|---------------|------------------------|
| Test EM | RA01398-09 |
| Test CP | RA01397-09 |

A la fecha estos materiales se siguen transmitiendo, en combinación con nuevos materiales.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

No omito manifestar que con fecha 5 de junio se presentó el oficio número RPAN/561/050609, (mismo que se anexa al presente oficio) mediante el cual se entrega material audiovisual para transmitirse durante la campaña del proceso electoral del estado de Sonora.”

V. Por acuerdo de fecha dieciséis de junio de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General de esta autoridad electoral federal, tuvo por recibido el oficio reseñado en el resultando que antecede y ordenó: **1** Agregar al expediente en que se actúa el oficio y anexos de cuenta, para los efectos legales a que haya lugar; **2)** Se desprenden indicios suficientes relacionados con la comisión de la conducta consistente en la presunta transgresión a lo previsto en el artículo 41, Base I, párrafo 2 y Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y u) y 347, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, atribuible al Partido Acción Nacional, derivada de la presunta difusión en radio y televisión de propaganda consistente en dos promocionales en los que aparecen respectivamente una persona del sexo masculino y otra del sexo femenino; **3)** Dar inicio al procedimiento administrativo especial sancionador contemplado en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Cuarto del Código en comento, en contra del **Partido Acción Nacional**; **4)** Emplazar al **Partido Acción Nacional**, corriéndole traslado con copia de las denuncias y de las constancias que obran en autos; **5)** Señalar las **trece horas del día veinte de junio de dos mil nueve**, para que se lleve a cabo la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; **6)** Citar al representante propietario del Partido Acción Nacional, para que por sí o por representante legal, compareciera a la audiencia referida, apercibido que en caso de no comparecer a la misma, perdería su derecho para hacerlo; **7)** Citar al representante propietario del Partido Revolucionario Institucional a la celebración de la audiencia referida en el inciso **5)** que antecede; **8)** Instruir a los Licenciados en Derecho Mauricio Ortiz Andrade, Rubén Fierro Velázquez, Adriana Morales Torres, Guadalupe Gómez Ceja, Esther Hernández Román, Lucía Chamorro Hernández, Miguel Baltazar Velázquez, Ismael Amaya Desiderio y Karen Elizabeth Vergara Montúfar y Nadia Janet Choreño Rodríguez, personal adscrito a la Dirección Jurídica de este Instituto, para que conjunta o separadamente coadyuvaran en el desahogo de la audiencia; **9)** No solicitar las medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias; y **10)** Hecho lo anterior, se acordaría lo conducente.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

VI. A través de los oficios números SCG/1521/2009 y SCG/1522/2009, de fecha dieciséis de junio del año en curso, suscritos por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de este órgano electoral federal autónomo, dirigidos a los CC. Lic. Roberto Gil Zuarth y Lic. Sebastián Lerdo de Tejada, representantes propietarios de los partidos Acción Nacional, y Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, respectivamente, les fue notificado notificó el emplazamiento y citación ordenados mediante proveído de fecha dieciséis del mismo mes y año.

VII. En cumplimiento a lo ordenado mediante proveído de fecha dieciséis de junio del año en curso, el día veinte del mismo mes y año, se celebró en las oficinas que ocupa la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, la audiencia de pruebas y alegatos, a que se refiere el 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 **TRECE HORAS DEL DÍA VEINTE DE JUNIO 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 DIRECCIÓN JURÍDICA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ANTE LA PRESENCIA DE LA LICENCIADA NADIA JANET CHOREÑO RODRÍGUEZ, ENCARGADA DE LA SUBDIRECCIÓN DE PROYECTOS DE LA DIRECCIÓN JURÍDICA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUIEN A TRAVÉS DEL OFICIO **SCG/1523/2009**, DE FECHA DIECISÉIS DE LOS CORRIENTES, FUE DESIGNADA POR EL LICENCIADO EDMUNDO JACOBO MOLINA, SECRETARIO EJECUTIVO EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, PARA LA CONDUCCIÓN DE LA PRESENTE AUDIENCIA, Y QUIEN SE IDENTIFICA EN TÉRMINOS DE LA CREDENCIAL CUYA COPIA SE AGREGA COMO ANEXO A LA PRESENTE ACTA, CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 14; 16; 17; Y 41, BASE III, APARTADOS C Y 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*

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

DE FECHA DIECISÉIS DE JUNIO DE DOS MIL NUEVE, EMITIDO POR ESTA AUTORIDAD DENTRO DEL EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/159/2009, PROVEÍDO EN EL QUE SE ORDENÓ CITAR AL C. SEBASTIÁN LERDO DE TEJADA, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO, PARTE DENUNCIANTE EN EL PRESENTE ASUNTO, ASÍ COMO AL LICENCIADO ROBERTO GIL ZUARTH, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, PARTE DENUNCIADA EN EL PRESENTE ASUNTO, PARA COMPARECER ANTE ESTA AUTORIDAD Y DESAHOGAR LA AUDIENCIA DE MÉRITO. -

SE HACE CONSTAR QUE COMPARECE POR PARTE DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EL C. EDGAR TERÁN REZA, QUIEN SE IDENTIFICA EN TÉRMINOS DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA, EXPEDIDA A SU FAVOR POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CON NÚMERO DE FOLIO 024012688, Y POR LA PARTE DENUNCIADA LA C. DORA MARIA TREJO ALVAREZ, EN REPRESENTACIÓN DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, QUIEN SE IDENTIFICA EN TÉRMINOS DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA, EXPEDIDA A SU FAVOR POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, CON NÚMERO DE FOLIO 118586562, DOCUMENTOS CUYOS ORIGINALES SE LES DEVUELVEN A LOS INTERESADOS Y SE ORDENA AGREGAR UNA COPIA DE LOS MISMOS COMO ANEXOS A LA PRESENTE ACTA. PERSONAS AUTORIZADAS POR LAS PARTES A QUIENES SE LES RECONOCE LA PERSONERÍA CON QUE SE OSTENTAN, EN VIRTUD DE LOS ESCRITOS PRESENTADOS EN LA DIRECCIÓN DE QUEJAS DE ESTE INSTITUTO, CON LOS CUALES ACREDITAN DICHO CARÁCTER, EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS.-----

CONTINUANDO CON EL DESAHOGO DE LA PRESENTE DILIGENCIA, Y TODA VEZ QUE 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, EN ESTE ACTO, SIENDO LAS TRECE HORAS CON QUINCE MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, Y CONTANDO CON UN TIEMPO NO MAYOR DE QUINCE MINUTOS, EL DENUNCIANTE PROCEDE A HACER USO DE LA VOZ PARA MANIFESTAR LOS HECHOS QUE MOTIVARON LA DENUNCIA Y LAS PRUEBAS APORTADAS QUE A SU JUICIO LA SUSTENTAN, EN ESE SENTIDO. -----

LA SECRETARÍA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL HACE CONSTAR: QUE SIENDO LAS TRECE

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

HORAS CON DIECISEIS MINUTOS EL C. EDGAR TERÁN REZA, EN REPRESENTACIÓN DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL MANIFIESTA LO SIGUIENTE: SE RATIFICA EN TODAS Y CADA UNA DE SUS PARTES EL ESCRITO INICIAL DE QUEJA, REITERANDO QUE DE LAS CONSIDERACIONES PLENAMENTE SEÑALADAS Y ACREDITADAS, RESULTA EVIDENTE LA TRASGRESIÓN 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 DEL ESTADO DEMOCRÁTICO, RESPETANDO LA LIBRE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS DEMÁS PARTIDOS POLÍTICOS Y LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS. SIENDO TODO LO QUE DESEA MANIFESTAR.-

LA SECRETARÍA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL HACE CONSTAR: QUE SIENDO LAS TRECE HORAS CON DIECIOCHO MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE DA POR CONCLUIDA LA INTERVENCIÓN DEL DENUNCIANTE, 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 TRECE HORAS CON DIECINUEVE MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE LE CONCEDE EL USO DE LA VOZ A LA PARTE DENUNCIADA, A FIN DE QUE UN TIEMPO NO MAYOR A TREINTA MINUTOS, RESPONDA A LA DENUNCIA, OFRECIENDO LAS PRUEBAS QUE A SU JUICIO DESVIRTÚEN LAS IMPUTACIONES QUE SE LE REALIZAN.-----

LA SECRETARÍA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL HACE CONSTAR: QUE SIENDO LAS TRECE HORAS CON DIECINUEVE MINUTOS **LA C. DORA MARÍA TREJO ÁLVAREZ, EN REPRESENTACIÓN DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, MANIFIESTA LO SIGUIENTE:** QUE EN ESTE ACTO PRESENTAMOS ALEGATOS POR ESCRITO Y QUE EN LO CONDUCENTE, EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL RECHAZA CATEGÓRICAMENTE LAS IMPUTACIONES REALIZADAS POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN LA QUEJA QUE DIO LUGAR A LA INSTAURACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/159/2009, SIENDO TODO LO QUE DESEA MANIFESTAR.-----

LA SECRETARÍA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL HACE CONSTAR QUE: SIENDO LAS TRECE HORAS CON

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

VEINTIUN MINUTOS DEL DIA DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE DA POR CONCLUIDA LA INTERVENCIÓN DE LA PARTE DENUNCIADA, PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCTENTES.-----

LA SECRETARÍA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL HACE CONSTAR: QUE EN ESTE ACTO LA C. DORA MARÍA TREJO ÁLVAREZ, EN REPRESENTACIÓN DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN SU CALIDAD DE PARTE DENUNCIADA HACE ENTREGA DE DOS ESCRITOS CONSTANTES DE UNA Y NUEVE FOJAS, RESPECTIVAMENTE SUSCRITOS POR EL REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL INSTITUTO POLITICO DENUNCIADO ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, MEDIANTE LOS CUALES SE AUTORIZA A LA CIUDADANA DE REFERENCIA PARA COMPARECER A LA PRESENTE AUDIENCIA Y PRODUCE SUS ALEGATOS DENTRO DEL EXPEDIENTE EN QUE SE ACTÚA. ASIMISMO, SE TIENE POR RECIBIDO EL ESCRITO SIGNADO POR EL REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO DE TRES FOJAS ÚTILES A TRAVÉS DEL CUAL SE AUTORIZA AL CIUDADANO REFERIDO PARA COMPARECER A LA PRESENTE DILIGENCIA Y PRESENTA ALEGATOS PARA LA PRESENTE AUDIENCIA, LOS CUALES SE ORDENA AGREGAR A LOS AUTOS DEL EXPEDIENTE EN QUE SE ACTÚA.-----

LA SECRETARÍA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ACUERDA: VISTO EL MATERIAL PROBATORIO APORTADO POR LAS PARTES EN EL PRESENTE ASUNTO, EL CUAL CONSTA EN LOS AUTOS DEL EXPEDIENTE EN QUE SE ACTÚA Y CON OBJETO DE PROVEER LO CONDUCTENTE RESPECTO A SU ADMISIÓN Y DESAHOGO. **LA SECRETARÍA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ACUERDA:** SE TIENEN POR ADMITIDAS LAS PRUEBAS APORTADAS POR LA PARTE DENUNCIADA, 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. EN ESE TENOR, POR LO QUE RESPECTA A LA PRUEBA DOCUMENTAL QUE OBRA EN EL EXPEDIENTE, LA MISMA SE TIENE POR DESAHOGADA EN ATENCIÓN A SU PROPIA Y ESPECIAL NATURALEZA. POR LO QUE RESPECTA A LAS PRUEBAS TÉCNICAS, CONSISTENTES EN TRES DISCOS COMPACTOS EN FORMATO DVD Y CD, APORTADA UNA DE ELLAS POR EL DENUNCIANTE Y LAS DOS RESTANTES POR LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS DE ESTE INSTITUTO, ATENTO A UN REQUERIMIENTO FORMULADO POR ESTA AUTORIDAD EN USO DE SUS FACULTADES DE INVESTIGACIÓN, EN ESTE ACTO SE PROCEDE A REPRODUCIRLOS Y SE RESERVA SU

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

VALORACIÓN PARA EL MOMENTO PROCESAL OPORTUNO. EN CONSECUENCIA, AL NO EXISTIR PRUEBAS PENDIENTES DE DESAHOGAR SE DA POR CONCLUIDA LA PRESENTE ETAPA PROCESAL.-----

EN CONTINUACIÓN DE LA PRESENTE DILIGENCIA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 369, PÁRRAFO 3, INCISO D) DEL CÓDIGO DE LA MATERIA, SIENDO LAS TRECE HORAS CON TREINTA Y TRES MINUTOS DEL DÍA EN QUE SE ACTÚA, **EL C. EDGAR TERÁN REZA, EN REPRESENTACIÓN DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL,** EN SU CARÁCTER DE DENUNCIANTE, CONTANDO CON UN TIEMPO NO MAYOR A QUINCE MINUTOS, PROCEDE A FORMULAR SUS ALEGATOS, EN ESTE SENTIDO, MANIFIESTA LO SIGUIENTE: RATIFICO EL ESCRITO PRESENTADO POR EL QUE SE PRESENTAN ALEGATOS A EFECTO DE COMPARECER EN LA AUDIENCIA DE MÉRITO, SIENDO TODO LO QUE DESEA MANIFESTAR.-----

LA SECRETARÍA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL HACE CONSTAR: QUE SIENDO LAS TRECE HORAS CON TREINTA Y CUATRO MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE DA POR CONCLUIDA LA INTERVENCIÓN DEL DENUNCIANTE, PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCENTES.-----
CONTINUANDO CON EL DESAHOGO DE LA PRESENTE DILIGENCIA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 369, PÁRRAFO 3, INCISO D) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, SIENDO LAS TRECE HORAS CON TREINTA Y CINCO MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE LE CONCEDE EL USO DE LA VOZ A LA PARTE DENUNCIADA, PARA QUE UN TIEMPO NO MAYOR A QUINCE MINUTOS, FORMULE LOS ALEGATOS QUE A SUS INTERÉS CONVenga.-----

EN USO DE LA VOZ, LA C. DORA MARÍA TREJO ÁLVAREZ, EN REPRESENTACIÓN DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, MANIFESTÓ LO SIGUIENTE: RATIFICO EL ESCRITO DE ALEGATOS PRESENTADO CON ANTERIORIDAD, SIENDO TODO LO QUE DESEA MANIFESTAR.---

LA SECRETARÍA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL HACE CONSTAR: QUE SIENDO LAS TRECE HORAS CON TREINTA Y SEIS MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE DA POR CONCLUIDA LA INTERVENCIÓN DEL DENUNCIADO, PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCENTES.-----

LA SECRETARÍA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ACUERDA: TÉNGANSE A LAS PARTES CONTENDIENTES FORMULANDO LOS ALEGATOS QUE A SUS INTERÉS CONVINIÉRON, CON LO QUE SE CIERRA EL PERÍODO DE INSTRUCCIÓN, POR LO QUE PROCEDERÁ LA SECRETARÍA A FORMULAR EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

DENTRO DEL TÉRMINO PREVISTO POR LA LEY, EL CUAL DEBERÁ SER PRESENTADO AL PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA LOS EFECTOS LEGALES PROCEDENTES.-----

EN VIRTUD DE LO ANTERIOR, Y TODA VEZ QUE SE HA DESAHOGADO EN SUS TÉRMINOS LA AUDIENCIA ORDENADA EN AUTOS, SIENDO LAS TRECE HORAS CON TREINTA Y SIETE MINUTOS DEL DÍA VEINTE DE JUNIO DE DOS MIL NUEVE, SE DA POR CONCLUIDA LA MISMA, FIRMANDO AL MARGEN Y AL CALCE LOS QUE EN ELLA INTERVINIERON. CONSTE.”

VIII. Con fecha veinte de junio de dos mil nueve, fueron recibidos en la Dirección de Quejas de este Instituto Federal Electoral, los escritos signados por licenciados Roberto Gil Zuarth, y Sebastián Lerdo de Tejada, representantes propietarios de los partidos Acción Nacional, y Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, respectivamente, que a continuación se detallan:

1. Escrito presentado por el Lic. Roberto Gil Zuarth, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a través del cual manifestó lo siguiente:

“...

Esta representación procede a presentar sus alegatos respectivos en términos de lo previsto en el artículo 369, párrafo 3, inciso d) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los siguientes términos:

El Partido Acción Nacional rechaza categóricamente las imputaciones realizadas por el Partido Revolucionario Institucional en la queja que dio lugar a la instauración del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/159/2009.

A continuación se procede a desvirtuar, en todas y cada una de partes, los agravios hechos valer por el Partido revolucionario Institucional en el expediente de mérito.

Los agravios expuestos por dicho instituto político, se centran en denunciar que la difusión de propaganda por parte del Partido Acción Nacional, consistente en dos promocionales en los que en el primero una mujer y en el segundo un hombre, hacen manifestaciones que contienen elementos que a decir del quejoso, buscan coaccionar el voto ciudadano, mediante la manipulación de programas sociales y acciones de gobierno.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

Dichos promocionales tienen el siguiente contenido:

‘Desde hace varios años, las drogas empezaron a venderse hasta en las escuelas. Los gobernantes de entonces no hicieron nada para evitar que llegaran a nuestros niños, pero este Presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho, ahora en las escuelas les dan pláticas a los niños y a sus papás para prevenir el consumo de drogas y se está avanzando en la revisión de mochilas. En esta elección decidimos si seguimos en la lucha contra las drogas, o si volvemos a ignorar el problema, no dejes a México en manos del crimen, vota PAN’.

‘La corrupción en la policía empezó hace años, el narcotráfico se infiltró y fue fortaleciendo sus redes criminales mientras los gobernantes de entonces prefirieron tapar el problema, pero este Presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho, inició la limpieza de la policía federal, ha logrado los decomisos de droga más grandes de la historia y capturado a más de 60,000 narcotraficantes. En esta elección decidimos si seguimos en la lucha contra las drogas, o si volvemos a ignorar el problema no dejes a México en manos del crimen, vota PAN’.

Debo manifestar que la aseveración formulada por el partido denunciante respecto de los promocionales de mi representado, deberá ser desvirtuada por la autoridad, en tanto la imputación de una supuesta contravención a la legislación electoral se realiza en un claro distanciamiento a un contexto de democracia, deliberativa y de sendos criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo cual a continuación se detalla.

Una de las exigencias de los regímenes actuales es procurar instituir una democracia deliberativa, esto es, un sistema en el que las decisiones políticas están sujetas al control popular pero en el que la deliberación y el intercambio de razones juega un rol decisivo.

Esta exigencia impone a los diversos actores que participan con mayor o menor intensidad en la toma de decisiones políticas, entre ellos, gobierno, partidos políticos, organizaciones civiles y ciudadanos en general, la necesidad de crear las condiciones que permitan un fluido y efectivo intercambio de ideas cuyo lugar común será el debate.

Este debate guardará las características de ser abierto, libre y desinhibido, lo cual se erige como una condición necesaria para el buen funcionamiento de la democracia representativa en la que debe prevalecer la pluralidad y el contraste de ideas, programas, políticas públicas, entre otras.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

En efecto, la democracia representativa está estructural y funcionalmente vinculada con la deliberación sobre las políticas públicas, a efecto de generar opinión pública y, en última instancia, acción colectiva.

La multa y estrecha implicación entre el discurso político y la democracia representativa, impone a los partidos políticos la necesidad de ser los catalizadores que en la manifestación de expresiones, opiniones o juicios de valor en materia política, se salvaguarden de manera especialmente clara y enérgica.

Es así que resulta válido que un partido político, en la promoción y difusión de su propaganda partidista y, en el caso que nos ocupa, de carácter electoral, y utilice frases que destaquen las virtudes de los programas sociales o defienda el gobierno emanado de sus filas.

En esencia, la racionalidad de esta conducta reside en que la naturaleza propia de los institutos políticos, los envuelve en una dinámica de intenso debate que se traduce en la anuencia o desacuerdo sobre determinadas políticas públicas, en el cual no resulta vinculante el principio de imparcialidad que por definición opera para la autoridad.

En este contexto, no pasa desapercibido para este instituto político el criterio expresado por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-103-2009, en el cual se detalló el margen de acción en la capitalización de los logros de gobierno que pueden realizar los partidos políticos.

En efecto, se señaló que en consonancia en el recurso de apelación SUP-RAP-74/2008, la imagen positiva que la ciudadanía posea de los servidores públicos de elección popular, así como de la actuación de los gobiernos claramente identificados con una fuerza política, es parte de un acervo susceptible de ser capitalizado por los partidos políticos y los candidatos en las contiendas electorales, siempre y cuando: [...] No se vulnere, entre otros valores, la equidad en la contienda electoral. [...] No se altere el voto libre y razonado de la ciudadanía.

En atención a los límites configurados por la interpretación realizada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la parte actora pretende encuadrar la difusión de los promocionales referidos en una indebida inducción, coacción y presión del voto.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

Sin embargo, se omite señalar que la difusión de los promocionales responde a la edificación de una concepción autónoma y no influida ni inducida por parte del receptor.

En ningún caso, se limita la expresión de la voluntad del elector, en tanto la formación de una opinión pública e informada incluye, entre uno de sus aspectos la manifestación de la anuencia o desacuerdo sobre una determinada política pública.

En caso contrario, los promocionales difundidos por los diferentes partidos políticos en abierta crítica a las políticas públicas implementadas por el gobierno no encontrarían asidero, en tanto se estaría limitando el derecho del Partido Acción Nacional para capitalizar los logros del gobierno emanados de sus filas, pero sí se estaría permitiendo una crítica abierta sin posibilidad de una reacción, lo cual redundaría en un desequilibrio en la equidad de la contienda electoral.

Finalmente resulta oportuno hacer notar que recientemente, la Sala Superior del Tribunal Electoral resolvió la sentencia identificada como SUP-RAP-156/2009 y ACUMULADOS, en el cual la litis versaba sobre propaganda del Partido Acción Nacional con las mismas características que la que nos ocupa, y que para mejor ilustrar me permito describir una de ellas.

“Mucha gente dice. ¡Que la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado nunca se había puesto tan ruda como ahora!, la neta es que durante años, nadie había luchado contra ellos; ahora el Presidente y el PAN sí le están entrando con todo y tenemos que apoyarlos, así defenderemos a nuestros niños y jóvenes para que la droga no les llegue, esta lucha hay que hacerla por ellos. Yo, por eso, voy a votar por el PAN’ Voz en Off exclama: ‘NO DEJES EN MANOS DEL CRIMEN. VOTA PAN’.

Del análisis de la anterior propaganda que realizó el H. Tribunal Electoral y que como es posible observar, su contenido en la parte que interesa al partido denunciante es prácticamente el mismo que la que aquí se denuncia, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral razonó lo siguiente:

‘Efectivamente, del análisis de tal contenido se desprende que en los promocionales indicados no existen amenazas, provocaciones, ni frases que de manera directa o indirecta generen temor o al menor incertidumbre en el electorado al que se encuentran dirigidos.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

De hecho en la totalidad de los spots analizados tal instituto político simplemente manifiesta un discurso basado en una política de gobierno que a su juicio ha sido supuestamente exitosa: la lucha contra el narcotráfico.

Así, del análisis objetivo de tales promocionales no se desprenden elementos que puedan llevar a la conclusión objetiva de que tales spots buscan, en alguna forma la intimidación del sujeto a quien se infligen, alterando, induciendo y diezmando sustancialmente su capacidad de elegir, y sin que por otra parte, exista en autos pruebas que permitan advertir tal circunstancia.

Por otra parte, esta Sala Superior no advierte base objetiva que le permita determinar a ciencia cierta y con precisión que en tales spots efectivamente existan mensajes ocultos o que pudieran existir inferencias o inducciones al voto del contenido de los mismos.

Por su propio carácter el debate político requiere de argumentaciones que normalmente serán subjetivas y les corresponde al elector determinar si la idea que desprenda de la promoción política le convence o no, actuando en consecuencia al momento de emitir su sufragio.

Por otra parte, debe indicarse que la simple mención de la actividad de un gobernante emanado de las filas del partido emisor no genera por sí mismo presión o coacción en el electorado.

Al respecto, importa recordar que esta Sala Superior ha establecido en forma reiterada que, como parte del debate público, los partidos políticos tienen la posibilidad de defender y promocionar las acciones de los gobiernos emanados de sus filas, y por ello, este órgano jurisdiccional consideró que la utilización o explicación de los beneficios de los programas sociales en la propaganda partidistas es válido, pues con ello se contribuye al debate público, al permitir que, por un lado, el partido en cuestión defiende las acciones de su gobierno, y, por otro, siempre existe la posibilidad de que los otros partidos contendientes critiquen y confronten dicha propaganda.

El criterio anterior se encuentra contenido en la jurisprudencia 2/2009 aprobada en la sesión pública de diecinueve de marzo de dos mil nueve y cuyo rubro es: 'PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROPAGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL'.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

En tal sentido y con base en los diversos criterios establecidos por el Tribunal Electoral, en el sentido de determinar que la 'utilización o explicación de los beneficios de los programas sociales en la propaganda partidista es válido, pues con ello se contribuye al debate público, al permitir que, por un lado, el partido en cuestión defienda las acciones de su gobierno, y por otro, siempre existe la posibilidad de que los otros partidos contendientes critiquen o confronten dicha propaganda' y, tanto que ya está resuelto que la aplicación de tales elementos en la propaganda electoral por ninguna forma puede considerarse como atentatorio de la normatividad electoral, el presente asunto deberá declararse infundado.

A fin de robustecer los razonamientos expresados, anexo al presente el siguiente documento como prueba.

1. PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA. Esta prueba se relaciona con todos y cada uno de los hechos y agravios expresados por el partido ocurrente. Se ofrece con el fin de demostrar la veracidad de todos y cada uno de los argumentos esgrimidos en la presente”.

2. Escrito presentado por el licenciado Sebastián Lerdo de Tejada C., representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, cuyo contenido en lo que importa a continuación se transcribe:

“Lic. Sebastián Lerdo de Tejada C., en mi carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, personalidad que tengo debidamente reconocida de conformidad con el libro de registro de representantes acreditados ante el Instituto Federal Electoral, mismo que se integra en términos del artículo 129, párrafo 1, inciso i) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; ante usted comparezco y expongo:

Que por medio del presente escrito y con fundamento en los artículos 368, numeral 7 y 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 67 y 69 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral; comparezco en tiempo y forma a la audiencia de pruebas y alegatos ordenada dentro del expediente SCG/PE/PRI/CG/159/2009, autorizando para tal efecto a los CC. Gerardo Iván Pérez Salazar y Edgar Terán Reza, por lo que en este acto se realizan las siguientes consideraciones:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

Se ratifica en todas y cada una de las partes el escrito inicial de queja, reiterando que de las consideraciones plenamente señaladas y acreditadas, resulta evidente la transgresión a la normatividad electoral en el sentido de que los partidos políticos nacionales deberán conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

Del escrito de queja, así como de las pruebas ofrecidas y los razonamientos relacionados con cada una de ellas, claramente se puede constatar la veracidad de los hechos denunciados y que son constitutivos de infracciones previstas en el artículo 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con lo previsto en el artículo 4, numerales 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de que la propaganda política o político electoral que difundan los partidos políticos deberán abstenerse de afectar la libertad como valor supremo del sufragio y que por añadidura están prohibidos los actos que generen coacción al voto.”

IX. En virtud de que se ha desahogado en sus términos el procedimiento especial sancionador previsto en los artículos 367, párrafo 1, inciso a) y b); 368, párrafos 2, 3, y 7; 369; y 370 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, se procedió a formular el proyecto de resolución, por lo que:

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

PRIMERO.- Que en términos de los artículos 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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

SEGUNDO.- 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.

TERCERO.- Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral es competente para resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w); 356 y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, los cuales prevén que dicho órgano cuenta con facultades para vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas, así como los sujetos a que se refiere el artículo 341 del mismo ordenamiento, se desarrollen con apego a la normatividad electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; asimismo, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, a través del procedimiento que sustancia el Secretario del Consejo General y que debe ser presentado ante el Consejero Presidente para que éste convoque a los miembros del Consejo General quienes conocerán y resolverán sobre el proyecto de resolución.

CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

CUARTO. Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 363, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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, establece que las causales de improcedencia que produzcan el desechamiento o sobreseimiento deben ser examinadas de oficio, procede determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas, pues de ser así representaría un obstáculo que impediría la válida constitución del procedimiento e imposibilitaría un pronunciamiento sobre la controversia planteada. Al respecto cabe señalar que el Partido Acción Nacional, instituto político denunciado no hizo valer ninguna causal de improcedencia, ni tampoco este órgano sustanciador encontró supuesto alguno que la demostrara.

LITIS

QUINTO.- Que una vez sentado lo anterior corresponde conocer del fondo del presente asunto, el cual se constriñe a determinar si el Partido Acción Nacional efectuó la siguiente conducta:

- A)** Si a través de la presunta difusión de dos promocionales en los que respectivamente aparecen una persona de sexo femenino y una persona de sexo masculino, los cuales a decir de los incoantes, contienen elementos que buscan coaccionar e inducir ilegalmente el voto ciudadano, mediante la manipulación que se realiza de los programas sociales y acciones del gobierno, en virtud de que en los dos spots se vinculan las acciones del Presidente de la República con el Partido Acción Nacional, conculcan lo dispuesto en el artículo 41, Base I, párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 4 y 38, párrafo 1, incisos a) y u) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De forma ilustrativa se transcriben los textos contenidos en cada uno de los promocionales a los que se ha hecho alusión:

Promocional 1 (Mujer)

*“Desde hace varios años, las drogas empezaron a venderse hasta en las escuelas. Los gobernantes de entonces no hicieron nada para evitar que llegaran a nuestros niños, **pero este Presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho**, ahora en las escuelas les dan pláticas a los niños y a sus papás para prevenir el consumo de drogas y se está avanzando en la revisión de mochilas. **En esta elección decidimos si seguimos en la lucha contra las drogas, o si volvemos a ignorar el problema, no dejes a México en manos del crimen, vota PAN.**”*

Promocional 2 (Hombre)

*“La corrupción en la policía empezó hace años, el narcotráfico se infiltró y fue fortaleciendo sus redes criminales mientras los gobernantes de entonces prefirieron tapar el problema, **pero este Presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho**, inició*

*la limpieza de la policía federal, ha logrado los decomisos de droga más grandes de la historia y capturado a más de 60,000 narcotraficantes. **En esta elección decidimos si seguimos en la lucha contra las drogas o si volvemos a ignoramos (sic) el problema, no dejes a México en manos del crimen, vota PAN.***

EXISTENCIA DE LOS HECHOS

En tales condiciones, resulta fundamental para la resolución del presente asunto, verificar la existencia de los hechos materia de la denuncia formulada por el Partido Revolucionario Institucional, toda vez que a partir de esa determinación, esta autoridad se encontrará en posibilidad de emitir algún pronunciamiento respecto de su legalidad o ilegalidad.

Al respecto, resulta atinente precisar que el Partido Acción Nacional al comparecer al presente procedimiento, no controvertió la difusión de la propaganda materia de inconformidad, por lo que la autoridad de conocimiento estima que los hechos denunciados son ciertos en cuanto a su existencia.

Al respecto, conviene señalar que el Partido Acción Nacional al dar contestación al emplazamiento que le fue formulado por esta autoridad a través del escrito que presentó en la audiencia de pruebas y alegatos, en la parte que interesa manifestó lo siguiente:

“...

Los agravios expuestos por dicho instituto político, se centran en denunciar que la difusión de propaganda por parte del Partido Acción Nacional, consistente en dos promocionales en los que en el primero una mujer y en el segundo un hombre, hacen manifestaciones que contienen elementos que a decir del quejoso, buscan coaccionar el voto ciudadano, mediante la manipulación de programas sociales y acciones de gobierno.

Dichos promocionales tienen el siguiente contenido:

‘Desde hace varios años, las drogas empezaron a venderse hasta en las escuelas. Los gobernantes de entonces no hicieron nada para evitar que llegaran a nuestros niños, pero este Presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho, ahora en las escuelas les dan pláticas a los niños y a sus papás para prevenir el consumo de drogas y se está avanzando en

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

la revisión de mochilas. En esta elección decidimos si seguimos en la lucha contra las drogas, o si volvemos a ignorar el problema, no dejes a México en manos del crimen, vota PAN'.

'La corrupción en la policía empezó hace años, el narcotráfico se infiltró y fue fortaleciendo sus redes criminales mientras los gobernantes de entonces prefirieron tapar el problema, pero este Presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho, inició la limpieza de la policía federal, ha logrado los decomisos de droga más grandes de la historia y capturado a más de 60,000 narcotraficantes. En esta elección decidimos si seguimos en la lucha contra las drogas, o si volvemos a ignorar el problema no dejes a México en manos del crimen, vota PAN'.

Debo manifestar que la aseveración formulada por el partido denunciante respecto de los promocionales de mi representado, deberá ser desvirtuada por la autoridad, en tanto la imputación de una supuesta contravención a la legislación electoral se realiza en un claro distanciamiento a un contexto de democracia, deliberativa y de sendos criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo cual a continuación se detalla.

Una de las exigencias de los regímenes actuales es procurar instituir una democracia deliberativa, esto es, un sistema en el que las decisiones políticas están sujetas al control popular pero en el que la deliberación y el intercambio de razones juega un rol decisivo.

Esta exigencia impone a los diversos actores que participan con mayor o menor intensidad en la toma de decisiones políticas, entre ellos, gobierno, partidos políticos, organizaciones civiles y ciudadanos en general, la necesidad de crear las condiciones que permitan un fluido y efectivo intercambio de ideas cuyo lugar común será el debate.

Este debate guardará las características de ser abierto, libre y desinhibido, lo cual se erige como una condición necesaria para el buen funcionamiento de la democracia representativa en la que debe prevalecer la pluralidad y el contraste de ideas, programas, políticas públicas, entre otras.

En efecto, la democracia representativa está estructural y funcionalmente vinculada con la deliberación sobre las políticas públicas, a efecto de generar opinión pública y, en última instancia, acción colectiva.

La multa y estrecha implicación entre el discurso político y la democracia representativa, impone a los partidos políticos la necesidad de ser los

catalizadores que en la manifestación de expresiones, opiniones o juicios de valor en materia política, se salvaguarden de manera especialmente clara y enérgica.

Es así que resulta válido que un partido político, en la promoción y difusión de su propaganda partidista y, en el caso que nos ocupa, de carácter electoral, y utilice frases que destaquen las virtudes de los programas sociales o defienda el gobierno emanado de sus filas.

...”.

Como se observa, el Partido Acción Nacional no controvertió la difusión de la propaganda objeto del presente procedimiento, toda vez refirió genéricamente que la misma se encontraba dentro de los cauces legales al revestir un carácter informativo, educativo ó bien de orientación, por lo que esta autoridad arriba válidamente a la conclusión de que el instituto político denunciado difundió los dos spots materia del actual procedimiento, toda vez que no controvertió la difusión de la propaganda objeto del presente procedimiento y que forma parte de la propaganda política que puede ser difundida por cualquier entidad política.

En tal virtud, toda vez que el Partido Acción Nacional denunciado no negó la difusión de la propaganda materia de inconformidad, los mismos se tienen por ciertos en cuanto a su existencia. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 1 y 359, párrafos 1, 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los que se establece lo siguiente:

“Artículo 358

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

(...)

Artículo 359

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

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

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

(...)"

En tal virtud, ante la falta de contravención a los mismos por parte del instituto político denunciado, esta autoridad cuenta con los elementos de convicción necesarios que le generan certeza respecto de la existencia de tales acontecimientos.

Hechas las precisiones de mérito, se procede a la valoración de las pruebas allegadas al sumario, lo que se realiza en el tenor siguiente:

PRUEBAS APORTADAS POR LOS DENUNCIANTES:

PRUEBAS TÉCNICAS.

1.- Un disco compacto que contienen los spots en los que aparecen respectivamente una persona de sexo femenino y otra de sexo masculino, materia del presente procedimiento, aportados por el Representante Propietario del

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con los que pretende acreditar que el partido denunciado, utiliza programas sociales del gobierno federal en su propaganda electoral con el objeto de inducir al electorado a emitir su voto a favor del Partido Acción Nacional.

En la imagen del video identificado como 'Mujer', aparece una persona de sexo femenino y al fondo una primera imagen en la que se aprecia a dos sujetos rodeados de niños que al parecer salieron de la escuela; posteriormente aparece la escena de una reja a través de la cual se hace el intercambio de monedas por un pequeño paquete, para inmediatamente aparecer dos sujetos con una niña; después de ello se advierte otra escena en la que presuntos policías llevan a un sujeto detenido, posterior a ello se aprecia la imagen de un salón en el que al parecer se imparte una clase y en la que se advierte la dirección electrónica del Partido Acción Nacional acompañada del emblema de dicho partido. Una vez transcurrida esa escena aparece otra en la que se observa a varios padres de familia escuchando una plática, para aparecer otra en donde hay niños formados para que padres de familia les revisen sus mochilas. Posterior a ello se observa la imagen de un operativo realizado por parte de la policía en un domicilio, para finalizar con la imagen de la mujer que aparece al inicio del spot y la imagen del logotipo del Partido Acción Nacional, atravesado con una cruz y las leyendas "Vota", "Acción responsable".

Spot con duración de treinta segundos en el que la referida mujer señala:

*"Desde hace varios años, las drogas empezaron a venderse hasta en las escuelas. Los gobernantes de entonces no hicieron nada para evitar que llegaran a nuestros niños, **pero este Presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho**, ahora en las escuelas les dan pláticas a los niños y a sus papás para prevenir el consumo de drogas y se está avanzando en la revisión de mochilas. **En esta elección decidimos si seguimos en la lucha contra las drogas, o si volvemos a ignorar el problema, no dejes a México en manos del crimen, vota PAN.**"*

Asimismo, en el video identificado como "Hombre" aparece una persona de sexo masculino, y al fondo una primera imagen en la que se observa a un hombre dando un fajo de billetes a quien aparentemente es un policía y los recibe, así como otra imagen en la que se observa la cajuela de un auto que contiene lo que al parecer son paquetes de dinero y de droga, posteriormente dos señores hablando por teléfono, para después aparecer otra imagen en la que se observa a

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

elementos de la policía que en su uniforme portan la sigla AFI y llevan detenidos a diversos sujetos.

Posterior a ello se observa otra imagen en la que aparecen diversos tipos de armas, cartuchos y teléfonos sobre el suelo, para inmediatamente aparecer dos imágenes en las que se aprecian una serie de sujetos presuntamente delincuentes, quienes tienen atadas las manos hacia atrás y son fotografiados por diversos periodistas. Después de ello, se advierte la imagen de un automóvil perteneciente al parecer al ejército. E inmediatamente después aparece la escena de la misma persona del sexo masculino con que inicia el promocional y detrás de él la imagen de otra persona detenida y la dirección electrónica del Partido Acción Nacional, acompañada de su emblema. Finalmente se aprecia a otro sujeto sacando paquetes de una cajuela, para terminar con la imagen del logotipo del Partido Acción Nacional, atravesado con una cruz y las leyendas “Vota”, “Acción responsable”.

Spot con duración de treinta segundos en el que el referido hombre señala:

*“La corrupción en la policía empezó hace años, el narcotráfico se infiltró y fue fortaleciendo sus redes criminales mientras los gobernantes de entonces prefirieron tapar el problema, **pero este Presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho**, inició la limpieza de la policía federal, ha logrado los decomisos de droga más grandes de la historia y capturado a más de 60,000 narcotraficantes. **En esta elección decidimos si seguimos en la lucha contra las drogas o si volvemos a ignoramos (sic) el problema, no dejes a México en manos del crimen, vota PAN.**”*

Discos compactos, con los que el denunciante pretende acreditar que el Partido Acción Nacional, utiliza programas sociales del gobierno federal en su propaganda electoral con el objeto de inducir al electorado a emitir su voto a favor del Partido Acción Nacional, al advertirse de su contenido que hacen referencia al Presidente de la República, en la frase *“pero este Presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho”*, y que con ello se atenta contra la libertad de sufragio al inducir al electorado a votar por determinado instituto político, en el caso concreto por el partido político denunciado.

Al respecto cabe señalar que los elementos probatorios de referencia tienen el carácter de pruebas técnicas **cuyo valor probatorio es indiciario**, respecto de los hechos que en ellos consignan, en virtud de que la información que contienen,

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

fue producida por el denunciado, lo que no permite tener certeza de su contenido, sin embargo, constituyen un antecedente que relacionado con los hechos que nos ocupan, permiten fundar razonablemente una resolución sobre los mismos, los cuales serán valorados 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 federal.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso b) y 359, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 34, párrafo 1, incisos a) y c); 35, párrafo 1, inciso a); 38 Párrafo 1; y 45 del Reglamento de Quejas y Denuncias.

Al respecto, conviene reproducir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral Federal dentro la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-40/2009, mismo que es del tenor siguiente:

“...

Para determinar si la conclusión de la responsable, en cuanto a la eficacia probatoria que merecen los testigos de grabación es correcta o no, se tiene presente que esta Sala Superior ha sostenido en forma reiterada que, atento a lo dispuesto en los artículos 14, párrafo 6 y 16, párrafos 1 y 3 de la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las pruebas técnicas consistentes en imágenes contenidas en discos compactos, ópticos o digitales y en cualquier otro soporte material, constituyen indicios del hecho que se pretende demostrar, porque aunque pueden ser medios objetivos, por contener un importante número de elementos sobre un hecho, y ser fácilmente apreciables por el sentido de la visión, no puede desconocerse que los instrumentos para su captación o grabación, reproducción o impresión, permiten que el interesado pueda manipularlos o editarlos, con la posibilidad de que sea modificado su contenido original para atender a una necesidad específica.

Lo anterior es así, ya que el dominio sobre el resultado final del registro documental (grabación o imagen) está a la entera disposición del autor.

Ahora bien, el criterio reseñado anteriormente es aplicable respecto de las pruebas técnicas aportadas por las partes en un proceso, cuya elaboración corresponda a las propias partes o a un tercero. Esto es así, porque las partes del proceso se caracterizan por la defensa de un interés particular o colectivo, es decir, por su ausencia de

imparcialidad, derivada de la pretensión de obtener una sentencia o resolución favorable a su interés.

De ahí que sea dable limitar la eficacia demostrativa de las pruebas técnicas que provengan de las partes, dada la posibilidad de que éstas sean alteradas por el propio oferente.”

ACTUACIONES Y PRUEBAS DE LAS QUE SE ALLEGÓ LA AUTORIDAD ELECTORAL:

DOCUMENTALES PRIVADAS.

1.- Oficio número RPAN/561/050609, de fecha cinco de junio de dos mil nueve, suscrito por el C. Roberto Gil Zuarth, Representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, aportado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto en cumplimiento a un requerimiento formulado por esta autoridad, el cual es del tenor siguiente:

“La representación del Partido Acción Nacional ante el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, con base en el artículo 46 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, y en el ‘Acuerdo del Comité de Radio y Televisión por el que se establecen los lineamientos para la transmisión de promocionales de partidos políticos para las campañas federales y locales que tendrán lugar en el proceso electoral federal 2008-2009’, le entrega el material audiovisual para su dictamen (3 DVD) denominado ‘Seguridad Manolo Barro’, ‘Intro Manolo Barro’ y ‘Niñez Manolo Barro’ para televisión. Dichas versiones se transmitirán durante la campaña del proceso electoral del estado de Sonora.”

2.- Oficio número RPAN/400/200509 (sic), de fecha veinte de junio de dos mil nueve, suscrito por el C. Roberto Gil Zuarth, Representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, aportado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto en cumplimiento a un requerimiento formulado por esta autoridad, el cual es del tenor siguiente:

“La representación del Partido Acción Nacional ante el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, con base en el artículo 46 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, y en el ‘Acuerdo del Comité de Radio y Televisión por el que se establecen los lineamientos para la transmisión de promocionales de partidos políticos para las campañas federales y locales que tendrán lugar en el proceso electoral federal 2008-

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

2009', le entrega el material audiovisual (85 DVD'S, 2 D3, 4 BetacamSP, 1 DVD PRO y 1,311 CD's) denominado 'TEST CP' (RV01358-08 y RA01397-09) y 'TEST EM' (RV01359-09 y RV01398-09) para su transmisión en radio y televisión durante la campaña del proceso electoral federal de 2009.

Le solicito atentamente que estos materiales sean distribuidos entre todos los concesionarios y permisionarios de radio y televisión del país.

Dichas versiones deberán transmitirse alternadamente y en sustitución de cualquier otra versión, a partir del 1º de junio del presente y hasta nuevo aviso, en todos los canales de televisión y estaciones de radio del país, excepto en los estados de Nuevo León, San Luis Potosí, Campeche, Sonora, Colima y Querétaro.

*Asimismo le solicito que ambas versiones se transmitan, a la brevedad y hasta nuevo aviso, en su calidad de materiales genéricos, en los espacios para la **campaña local** en el Distrito Federal y Estado de México."*

Oficios, a través de los cuales esta autoridad corrobora la existencia de los promocionales en los que aparecen respectivamente una persona del sexo femenino y otra del sexo masculino, mediante los cuales a juicio del quejoso se induce al electorado a votar por el Partido Acción Nacional, contraviniendo de esta forma las disposiciones electorales federales, toda vez que de su contenido se advierte que el Representante del instituto político de referencia allegó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del material audiovisual correspondiente, para ser transmitido durante el actual periodo de campaña, esto es, de los promocionales a que se ha hecho referencia, mediante los cuales a juicio del quejoso se induce al electorado a votar por el Partido Acción Nacional y se desvía de la normatividad electoral en los términos que al efecto precisaron, los cuales deben tenerse por reproducidos en este espacio como si a la letra se insertaren, en atención al principio de economía procesal.

En esta tesitura, cabe señalar que aún y cuando tales elementos probatorios fueron aportados por una autoridad, en el caso concreto por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos en ejercicio de sus funciones y en cumplimiento al requerimiento de información que le fue realizado por esta autoridad, no implica el que los oficios señalados en los puntos que anteceden adquieran el carácter de documentos públicos, en atención a que la persona que los expidió es un particular, en el caso el Licenciado Roberto Gil Zuarth, quien no cuenta con facultades para expedir un documento público.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

Bajo estas premisas, debe decirse que los elementos probatorios de referencia tienen el carácter de documentos privados **cuyo valor probatorio es indiciario**, respecto de los hechos que en ellos consignan, en virtud de que la información que contienen, fue producida por el denunciado, lo que no permite tener certeza de su contenido, sin embargo, constituyen un antecedente que relacionado con los hechos que nos ocupan, permiten fundar razonablemente una resolución sobre los mismos, los cuales serán valorados 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 federal.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso b) y 359, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 34, párrafo 1, incisos a) y c); 35, párrafo 1, inciso a); 38 Párrafo 1; y 45 del Reglamento de Quejas y Denuncias.

PRUEBAS TÉCNICAS.

1.- Mediante oficio número DEPPP/STCRT/7665/2009, de fecha dieciséis de junio de dos mil nueve, signado por el Licenciado Antonio Gamboa Chabbán, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, a través del cual remite a esta autoridad los testigos de grabación de los spots transmitidos en radio y televisión del Partido Acción Nacional, en los que aparecen respectivamente una persona del sexo femenino y otra de sexo masculino, a través de los cuales el instituto político denunciado, utiliza programas sociales del gobierno federal en su propaganda electoral con el objeto de inducir al electorado a emitir su voto a su favor, los cuales fueron difundidos en todos los canales de televisión y estaciones de radio del país a excepción de los estados de Nuevo León, San Luis Potosí, Campeche, Colima y Querétaro.

a) Un disco compactos, en formato DVD, expedidos la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos que contiene dos spots materia del presente procedimiento, transmitidos en televisión, en los que aparecen respectivamente una persona del sexo femenino y otra de sexo masculino.

b) Un disco compacto, en formato CD, expedido la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos que contiene los spots materia del presente procedimiento, transmitidos en radio, en los que se escucha respectivamente la voz de una persona del sexo femenino y otra de sexo masculino.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

Con relación a las pruebas referidas, cabe decir que las mismas poseen **valor probatorio pleno**, respecto de lo que en ellos se consigna, en virtud de haberse obtenido por parte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a través de la Dirección de Verificación y Monitoreo, autoridad legítimamente facultada para realizar la verificación de las pautas de transmisión y de los tiempos otorgados por el Estado a los partidos políticos con motivo del inicio de las campañas del Proceso Electoral Federal 2008-2009, en ejercicio de sus funciones.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso a) y 359, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 34, párrafo 1, incisos a) y c); 35, párrafo 1, inciso a); 38 párrafo 1; y 45 del Reglamento de Quejas y Denuncias.

Al respecto, debe decirse que el monitoreo de medios de comunicación es el conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, etcétera, objeto del monitoreo.

En cuanto procedimientos técnicos que permiten medir la cantidad y calidad de los mensajes publicados en medios de comunicación, los monitoreos han sido introducidos en el ámbito electoral como una herramienta para auxiliar y coadyuvar en las funciones al control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos (y actualmente también de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión), encomendadas a las autoridades electorales.

Dicha metodología permite a esta autoridad contar con elementos suficientes y adecuados para determinar clara y contundentemente, las frecuencias de difusión de los promocionales y los lugares en los cuales fueron vistos en territorio nacional, documento al que se otorga valor probatorio pleno para tener por acreditado el contenido y la transmisión del spot o promocional aludido en la denuncia.

Para mayor claridad de lo anteriormente expresado, resulta conveniente transcribir la parte medular del criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dictada en el expediente SUP-JRC-179/2005 y su acumulado SUP-JRC-180/2005.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

“El monitoreo de medios de comunicación es el conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, etcétera, objeto del monitoreo.

En cuanto procedimientos técnicos que permiten medir la cantidad y calidad de los mensajes publicados en medios de comunicación, los monitoreos han sido introducidos en el ámbito electoral como una herramienta para auxiliar y coadyuvar en las funciones al control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales.

En conformidad con el artículo 11, undécimo párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México, el Instituto Electoral del Estado de México tiene a su cargo, entre otras actividades, las relativas a la fiscalización del financiamiento público y gastos de los partidos políticos.

En el ejercicio de esta actividad el Consejo General del citado instituto se apoya de las comisiones de Fiscalización y de Radiodifusión y Propaganda.

En términos de lo establecido en los artículos 61 y 62 del código electoral local, la Comisión de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México es el órgano técnico electoral encargado de la revisión de los informes sobre el origen y aplicación de los recursos, que rindan los partidos políticos; para lo cual, cuenta con las atribuciones siguientes: 1) Elaborar lineamientos técnicos (que serán aprobados por el Consejo General) sobre cómo presentar los informes y cómo llevar el registro de los ingresos y egresos, así como la documentación comprobatoria; 2) Previo acuerdo del Consejo General, realizar auditorías (entre ellas de los fondos, fideicomisos y sus rendimientos financieros que tengan los partidos políticos); 3) Revisar y emitir dictámenes respecto de las auditorías practicadas por los partidos políticos, y 4) Las demás que establezca el propio código electoral o las que establezca el Consejo General.

Por su parte, la Comisión de Radiodifusión y Propaganda del multicitado instituto tiene a su cargo, entre otras funciones, acorde con lo dispuesto por los artículos 66 y 162 del código referido, la realización de: 1) monitoreos cuantitativos y cualitativos de medios de comunicación electrónicos e impresos durante el periodo de campaña electoral, o

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

antes si así lo solicita un partido políticos y 2) monitoreos de la propaganda de partidos políticos colocados en bardas, anuncios espectaculares, postes, unidades de servicio público, y todo tipo de equipamiento utilizado para difundir mensajes, los cuales en la práctica son conocidos comúnmente como medios alternos.

Estos monitoreos, acorde con lo establecido en el numeral 162 citado tienen como finalidades: a) garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; b) medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y c) apoyar la fiscalización de los partidos para prevenir que se rebasen los topes de campaña. [...]

Acorde con lo dispuesto en los artículos 335, 336, y 337, párrafo primero, fracción II del Código Electoral del Estado de México, los monitoreos referidos sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, los demás elementos que obran en el expediente, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.”

En este sentido, del análisis integral del contenido de las pruebas que obran en autos se desprende lo siguiente:

- 1.-** Que el Partido Acción Nacional en los dos spots o promocionales materia del actual procedimiento emplea la frase **“pero este Presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho”** de manera coincidente.
- 2.-** Asimismo que durante el desarrollo de los promocionales en comento, se hace alusión a las acciones implementadas por el Presidente de la República Mexicana vinculados con la ideología y actividades que desempeña el instituto político denunciado.
- 3.-** Que de la información proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos se deriva que la difusión de los promocionales materia del actual procedimiento, en los que respectivamente aparece una persona de sexo femenino y otra de sexo masculino, se llevó a cabo a nivel nacional en todos los canales de televisión, así como en todas las estaciones radiodifusoras, excepto en los estados de Nuevo León, San Luis Potosí, Campeche, Colima y Querétaro.

Bajo estas premisas, de acuerdo con el contenido del acervo probatorio antes reseñado, adminiculado con las manifestaciones vertidas en sus diversos escritos por las partes, consistentes en el escrito de denuncia formulada por el Partido Revolucionario Institucional y el escrito de fecha veinte de junio de dos mil nueve, a través del cual el denunciado dio contestación al emplazamiento formulado por esta autoridad, así como a las que fueron producidas durante la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos celebrada el día veinte de junio del presente año, se obtienen, en lo que interesa a la litis del presente asunto, se encuentra acreditada la existencia y difusión de los multicitados promocionales.

PRONUNCIAMIENTO DE FONDO

SEXO. Que en el presente apartado corresponde a esta autoridad determinar si a través de la presunta difusión de dos promocionales en los que respectivamente aparecen una persona de sexo femenino y una persona de sexo masculino, los cuales a decir de los incoantes, contienen elementos que buscan coaccionar e inducir ilegalmente el voto ciudadano, mediante la manipulación que se realiza de los programas sociales y acciones del gobierno, en virtud de que en los dos spots se vinculan las acciones del Presidente de la República con el Partido Acción Nacional, conculcan lo dispuesto en el artículo 41, Base I, párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 4 y 38, párrafo 1, incisos a) y u) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Previo al pronunciamiento de fondo del caso que nos ocupa, resulta conveniente realizar algunas **consideraciones de orden general** respecto al marco normativo que resulta aplicable al tema total del procedimiento administrativo sancionador que nos ocupa.

Los partidos políticos constituyen una de las formas de organización política más importantes en el desarrollo electoral de nuestro país, siendo el medio a través del cual los ciudadanos participan en la vida política del mismo. Así, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente, establece:

“ARTÍCULO 41

...

I. ...

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. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

III. Los partidos políticos tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

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 calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.”

Al efecto, debe recordarse que esta autoridad, siguiendo el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en múltiples sentencias, ha señalado que los partidos políticos deben desarrollar **actividades políticas permanentes**, que obedecen a su propia naturaleza y a la finalidad constante de buscar incrementar el número de sus afiliados, así como **actividades**

específicas de carácter político-electoral, que desarrollan durante los procesos electorales y tienen como objetivo básico la presentación de su plataforma electoral y la obtención del voto de la ciudadanía, buscando con ello que sus **candidatos registrados** obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

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

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

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

De, lo anterior se advierte que dentro de nuestro sistema jurídico, con base en el marco constitucional, los partidos políticos son entidades de interés público cuyo fin se encamina a promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Así tenemos que, la naturaleza jurídica de los partidos políticos como entidades de interés público, deviene de una razón superior que pondera todo gobierno

democrático, toda vez que son el medio legítimo para acceder al poder público, principio que sustenta a todo Estado de derecho.

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

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

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

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

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

Al respecto, conviene reproducir el texto del párrafo 3, del artículo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el de los incisos a) y u) del artículo 38 del mismo ordenamiento legal, mismos que a la letra dicen:

“Artículo 4.-

(...)

3. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.”

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

[...]

u) Las demás que establezca este Código.”

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

Decreto de Presupuesto de Egresos

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

“Artículo 18.

(...)

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

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

(...)

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

(...)

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

(...)

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

XII. La Secretaría de Salud, a través de la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, elaborará modificaciones a los lineamientos de difusión, en su caso, e incluirá en los materiales de difusión para el personal operativo, la siguiente leyenda: “El condicionamiento electoral o político de los programas sociales constituye un delito federal que se sanciona de acuerdo con las leyes correspondientes. Ningún servidor público puede utilizar su puesto o

sus recursos para promover el voto a favor o en contra de algún partido o candidato. El Seguro Popular es de carácter público y su otorgamiento o continuidad no depende de partidos políticos o candidatos”, y

(...)”

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

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

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

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

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

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

Por lo que respecta al **principio de legalidad**, la autoridad que aplica la norma está obligada a actuar apegada a su interpretación y aplicación estricta, partiendo, para el caso del ámbito sancionador electoral, del apotegma que prescribe que no

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

hay falta no sanción sin ley (*nullum crimen, nulla poenae sine lege*). Así pues, la legalidad implica la adecuación de los actos de autoridad a la norma; pues con ello se cumple la garantía establecida en el artículo 16 de la norma suprema.

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

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

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

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

Una vez asentadas las consideraciones generales respecto al marco normativo que resulta aplicable al tema bajo estudio y dado que esta autoridad ha acreditado la transmisión y existencia de los dos promocionales a través de los cuales el Partido Acción Nacional, utiliza programas sociales del gobierno federal en su propaganda electoral con el objeto de inducir al electorado a emitir su voto a favor del Partido Acción Nacional, al advertirse de su contenido que hacen referencia al Presidente de la República, en la frase *“pero este Presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho”*, y que con ello se atenta contra la libertad de sufragio al inducir al electorado a votar por determinado instituto político, en el caso concreto por el partido político denunciado, en los que aparecen respectivamente

una persona del sexo femenino y otra de sexo masculino, se procede a entrar al estudio de fondo de tal motivo de inconformidad.

Como se ha afirmado con antelación, la parte denunciante aduce como motivo de inconformidad, que a través de la transmisión de los dos promocionales de marras el Partido Acción Nacional conculca lo dispuesto en el artículo 41, Base I, párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4 en relación con el 38, párrafo 1, incisos a) y u) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que contienen elementos que buscan coaccionar, presionar e inducir ilegalmente el voto ciudadano, mediante la manipulación de los programas sociales y acciones del gobierno y la vinculación entre las acciones del Presidente de la República con el Partido Acción Nacional.

De forma ilustrativa se transcriben los textos contenidos en cada uno de los promocionales a los que se ha hecho alusión:

Promocional 1 (Mujer)

*“Desde hace varios años, las drogas empezaron a venderse hasta en las escuelas. Los gobernantes de entonces no hicieron nada para evitar que llegaran a nuestros niños, **pero este Presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho**, ahora en las escuelas les dan pláticas a los niños y a sus papás para prevenir el consumo de drogas y se está avanzando en la revisión de mochilas. **En esta elección decidimos si seguimos en la lucha contra las drogas, o si volvemos a ignorar el problema, no dejes a México en manos del crimen, vota PAN.**”*

Promocional 2 (Hombre)

*“La corrupción en la policía empezó hace años, el narcotráfico se infiltró y fue fortaleciendo sus redes criminales mientras los gobernantes de entonces prefirieron tapar el problema, **pero este Presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho**, inició la limpieza de la policía federal, ha logrado los decomisos de droga más grandes de la historia y capturado a más de 60,000 narcotraficantes. **En esta elección decidimos si seguimos en la lucha contra las drogas o si volvemos a ignoramos (sic) el problema, no dejes a México en manos del crimen, vota PAN.**”*

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

Del análisis a los textos antes transcritos, se advierte que no existe elemento alguno que permita colegir que a través del mensaje que éstos proyectan se genera algún tipo de coacción, presión o inducción ilegal en los electores.

Debe decirse que esta autoridad arriba a la conclusión antes anotada, en atención a las siguientes consideraciones:

En primer término, es oportuno precisar que los motivos de inconformidad hechos valer por la parte actora en el presente asunto, guardan relación con diversas frases contenidas en los promocionales de marras, las cuales a saber son las siguientes:

“...pero este Presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho...”

“...En esta elección decidimos si seguimos en la lucha contra las drogas, o si volvemos a ignorar el problema, no dejes a México en manos del crimen, vota PAN”.

En este sentido, del análisis conjunto a las locuciones antes referidas, no se advierte de forma expresa que con dichos mensajes se esté condicionando o supeditando los efectos de la política pública –combate contra la delincuencia y el narcotráfico- implementada por el gobierno federal a cambio de la realización de una conducta concreta por parte de los ciudadanos. Esto es, no es posible inferir que el contenido de la propaganda partidista ejerza una fuerza o violencia que presione, constriña u obligue a la ciudadanía a ejercer su voto a favor del Partido Acción Nacional.

Se afirma lo anterior, en virtud de que las frases referidas, en sí mismas, no contienen elementos que puedan considerarse que generan un temor en el electorado que vicia su libertad de sufragio, o bien, que sean condicionantes para recibir algún beneficio, lo cual tampoco implica que se vea afectada su voluntad al emitir su sufragio.

En efecto, no es posible hablar de coacción, presión o inducción ilegal al voto en los promocionales del partido denunciado, pues no se advierte que en ellos se realicen manifestaciones en el sentido de que, por ejemplo, sin el Partido Acción Nacional en el poder no existirán soluciones a los problemas de inseguridad que aquejan nuestro país, por el contrario, de los mensajes en comento se obtiene la

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

intención del Partido Acción Nacional de transmitir a los receptores la idea de que ellos son la mejor opción para gobernar y que la prueba de ello son las acciones gubernamentales en contra del crimen y el narcotráfico hasta ahora implementados, por lo que merecen que la ciudadanía vote por sus candidatos.

Bajo este contexto, esta autoridad estima que el simple hecho de que dos personas, como miembros de una sociedad afirmen categóricamente que dado que la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado iniciada por el Presidente Felipe Calderón Hinojosa está dando resultados, ellos como ciudadanos votaran por el Partido Acción Nacional, no implica de forma alguna una imposición, para el electorado de emitir su voto en el mismo sentido, pues se insiste las frases utilizadas son instrumentos o mecanismos que utiliza el partido político para allegarse de personas que voten por sus propuestas, lo cual se encuentra dentro de los márgenes de la legalidad en que se inscribe una contienda electoral, pues no se percibe violación a disposición expresa del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esto se desprende del análisis a las siguientes frases: *“...pero este Presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho...”* y *“...En esta elección decidimos si seguimos en la lucha contra las drogas, o si volvemos a ignorar el problema, no dejes a México en manos del crimen, vota PAN”*. Las cuales no implican inducción ilegal a los electores para sufragar a favor del partido político denunciado como ha quedado determinado en párrafos anteriores. Toda vez que para que pueda hablarse de una coacción al votante, es necesario que el mensaje de manera implícita o explícita orille al elector a votar a favor de una fuerza política determinada o a no hacerlo a favor de otra, de tal modo que quiebre la voluntad del ciudadano, sin embargo este órgano resolutor advierte que dichas expresiones únicamente manifiestan el apoyo que el Partido Acción Nacional otorga a las acciones gubernamentales implementadas en esta materia, lo cual se insiste no constituyen infracción alguna a la normatividad electoral federal.

Asimismo, esta autoridad estima que la frase “NO DEJES A MÉXICO EN MANOS DEL CRIMEN. VOTA PAN” en el contexto del promocional no puede revelar una verdadera constricción, imposición o coacción de un sentido en el voto de los electores, pues únicamente exalta la idea de que el voto emitido a favor del Partido Acción Nacional es un voto para apoyar las políticas que impulsa dicho partido relacionadas con el combate a la delincuencia.

Bajo este esquema, para que pudiera hablarse de la existencia de una coacción o inducción ilegal, la frase de mérito debería contener un componente adicional: la

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

amenaza hacia el votante respecto a que si no otorga su voto al partido político denunciado se eliminan las políticas en contra del combate a la delincuencia o al narcotráfico; razón por la cual no es posible estimar que a través de la frase “NO DEJES A MÉXICO EN MANOS DEL CRIMEN. VOTA PAN” se estuviera conculcando las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, ya que, como se dijo con anterioridad, no se aprecia que esta frase sea condicionante o amenazante sobre alguna circunstancia específica en perjuicio de los electores.

Es decir, aún cuando se pudiera advertir que la fórmula usada en la propaganda cuestionada, dejara entrever que para no dejar a México en la inseguridad es necesario que se vote por el Partido Acción Nacional, no puede advertirse en forma fehaciente del contexto de la propaganda cuál sería la consecuencia desfavorable que se produciría en perjuicio directo de los votantes si no ganara el partido político denunciado; así como tampoco se advierte cuál sería la razón por la que se estima que se dejaría a México en un estado de inseguridad ni menos aún, que como consecuencia de no emitir el voto a favor del denunciado, un grupo de personas o sector de mexicanos se vería perjudicado con dicha situación, por tanto dicha expresión no es posible considerarla intimidatoria o amenazante para la expresión libre de la voluntad del electorado al emitir su voto.

Aún cuando, se pudiera inferir que los promocionales de mérito pudieran implicar una verdadera inducción o sugerencia de que si no ganara el gobierno que encabeza el Partido Acción Nacional se producirían efectos desfavorables, ello de ningún modo puede interpretarse en un acto de presión, coacción e inducción ilegal, ya que no se advierte en el caso el amedrentamiento del elector, que lo pudiera llevar a alterar o redireccionar el sentido de su sufragio; esto porque no se señala cómo el contenido de los spots pudieran diezmar o aminorar por temor su convicción o reducir su ánimo de decisión para conducirlo a un determinado proceder en el ejercicio del voto.

En este contexto, debe señalarse que los anteriores razonamientos guardan consistencia con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída a los recursos de apelación números **SUP-RAP-143/2009, SUP-RAP-156/2009, SUP-RAP-157/2009 y SUP-RAP-158/2009.**

En este sentido, este órgano resolutor colige que la intención del Partido Acción Nacional al difundir los promocionales de marras tiene como objeto resaltar una acción de gobierno implementada por el Presidente Felipe Calderón Hinojosa, afirmando que a través de ella se está combatiendo al narcotráfico y a la

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

delincuencia organizada. Es decir, dicha publicidad es difundida con el ánimo de manifestar la afinidad del instituto político denunciado con las acciones gubernamentales desarrolladas por el gobierno federal las cuales, a su juicio, deben ser respaldadas. Actuación del partido político denunciado que se inscribe dentro de los causes legales y los principios del Estados Democrático, observándose que no existe una conducta que inhiba la libre participación política del resto de los partidos o que afecte los derechos de los ciudadanos

Asimismo, se advierte que en el caso que nos ocupa el Partido Acción Nacional intenta demostrar que las acciones efectuadas por el Presidente Felipe Calderón Hinojosa, emanado de sus filas políticas, han sido exitosas en el combate a la inseguridad, permitiendo la inferencia de que por esa razón, sus candidatos merecen acceder nuevamente al poder. Sin que esta inferencia pueda calificarse de ilegal, pues se inserta en la contienda electoral para lograr la preferencia del electorado.

Por último, no pasa inadvertido para esta autoridad que la parte denunciante en el presente procedimiento aduce, con la finalidad de acreditar la existencia de una posible coacción, presión o inducción ilegal al voto, aseveraciones tendientes a vincular el contenido de los spots con interpretaciones subjetivas y/o supuestos mensajes implícitos, lo que da como consecuencia que se pierda la unidad y significado íntegro del contenido de la propaganda.

Es decir, bajo el esquema o sistema argumentativo de la parte actora, esta autoridad estaría en posibilidad de derivar la existencia de diversos mensajes transmitidos a través de los promocionales, atendiendo a los efectos causados en los receptores del mismo y diversas interpretaciones o múltiples inferencias tanto negativas como positivas de su contenido, todas con una aproximación o lejanía a los hechos conocidos por la generalidad; sin embargo, esa actividad debe dejarse a ellos (a los sujetos que reciban el mensaje), sin imponérseles una intelección en particular, para garantizar, a su vez, su derecho a la información y a la emisión de un voto razonado.

Por otra parte, debe decirse que la propaganda electoral tiene como finalidad persuadir y mover a alguien hacia una postura política determinada y, por tanto, persigue como uno de sus objetivos la inducción sin que por ese solo hecho pueda considerarse ilegal, pues cuando se considera que existe una inducción del sufragio para efectos de determinar la ilicitud de la conducta es necesario que exista un peligro real o un riesgo actual o inminente; una probabilidad razonable de que se atente contra la voluntad libre del elector.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

En efecto, para considerar ilegal alguna propaganda electoral, sería necesario que la calidad del sujeto emisor sea de tal índole que exista una relación entre su opinión y la posibilidad de que se actualicen las consecuencias negativas en ellas expresadas. Así, en concepto de esta autoridad, deben existir elementos que permitan advertir la relación entre las opiniones del partido y la posibilidad real de que se actualice el riesgo o perjuicio o que se dejen de obtener los beneficios que se afirmaran en su caso como alcanzados por el gobierno federal.

Esto es, el sujeto emisor debe tener posibilidad real o razonable de generar una situación de riesgo o de preservar un beneficio y no sólo la afirmación general de que en su opinión existe tal posibilidad, pues ello entra dentro del debate público como una opinión de partido político que está buscando captar adeptos y obtener votos a su favor o de reducir el número de adeptos en los otros partidos con la finalidad de obtener mayor número de votos, tal como lo ha reconocido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por ejemplo en la Tesis Relevante identificada con el rubro: "PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (Legislación de Chihuahua y similares)."

En conclusión, para que exista tal posibilidad de peligro real, actual o inminente de afectación de la libertad del sufragio es necesario que la calidad del sujeto emisor se relacione directamente con tal posibilidad, por ejemplo, si fuera el titular del ejecutivo o un funcionario u órgano de gobierno quienes condicionaran los beneficios de las acciones gubernamentales o la continuidad de los mismos al voto a favor del partido en el gobierno o a una acción coordinada con ese fin.

No se omite decir que las conclusiones antes mencionadas guardan consistencia con el criterio sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de apelación identificados con los números de expedientes **SUP-RAP-143/2009, SUP-RAP-156/2009, SUP-RAP-157/2009 y SUP-RAP-158/2009.**

Luego entonces, en el caso que nos ocupa queda claro que la ejecución de una acción gubernamental -como es el combate contra el narcotráfico y la delincuencia organizada- es competencia exclusivamente de los órganos del gobierno federal.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que el combate contra el narcotráfico y la delincuencia organizada forman parte de los programas gubernamentales contemplados dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en cumplimiento al artículo 26 constitucional, mismo que tiene como finalidad establecer los

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

objetivos nacionales, las estrategias y las prioridades que durante toda la presente administración deberá regir la acción del gobierno.

Razón por la cual no es posible afirmar que los partidos políticos, los candidatos, o algún otro ente o persona puedan disponer de la ejecución o no de una acción gubernamental, como lo son las relacionadas con el tema de la inseguridad.

Sobre este particular, cabe citar los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente **SUP-RAP-15/2009** y su acumulado **SUP-RAP-16/2009**, en el que consideró lo siguiente:

“...La utilización de propaganda relativa a los programas de desarrollo social por parte de los partidos políticos como mecanismo de promoción política, no desnaturaliza, ni afecta la imparcialidad, tampoco lesiona la equidad y, menos aún, atenta en contra de la dignidad de las personas.

La implementación, ejercicio y vigilancia de los programas de desarrollo social corresponden al Estado, a través de los servidores y órganos del Ejecutivo Federal, de los Estados y a los gobiernos de los Municipios, así como a los poderes legislativos, en el ámbito de sus atribuciones, y son ejercidos de acuerdo con las partidas presupuestales del Estado.

Lo anterior implica que dichos programas, los recursos y su aplicación compete están a disposición exclusivamente de los órganos del gobierno federal, sin que sea permitido que los partidos políticos, los candidatos, ni alguna otra persona o ente pueda disponer su aplicación, control y vigilancia.

(...)

Esos valores jurídicos no se ven trastocados por la propaganda que realizan los partidos políticos, cuando incluyen como elementos los programas sociales que llevan a cabo los gobiernos, porque los partidos no son los sujetos que legalmente ejercen esos programas de desarrollo social, por ende, desde un punto de vista material no están en posibilidad de determinar las condiciones de ejercicio y aplicación de dichos beneficios, mucho

menos de disponer a quienes se incluyan como beneficiarios, precisamente porque el derecho a recibir los bienes y servicios es general, no discriminatorio ni excluyente.

En ese sentido, al no existir posibilidad jurídica ni material de que los partidos políticos dispongan y asignen los beneficios que otorgan los programas de desarrollo social, resulta inconcuso que la sola referencia de dichos conceptos en la propaganda política que realizan, no entraña violación a los bienes jurídicos que se resguardan en las normas citadas.

Por los mismos motivos, resulta evidente que la utilización de propaganda relativa a los programas de desarrollo social por parte de los partidos políticos, como mecanismo de promoción política, no afecta la imparcialidad, ni la equidad en las contiendas entre los partidos políticos y, menos aún, puede entenderse que vulnera la dignidad de las personas beneficiadas por aquellos programas, dado que dicha propaganda no se traduce en un elemento que pudiera de algún modo condicionar, discriminar o excluir la aplicación de los programas de desarrollo social.”

De lo anterior, se obtiene que la ejecución de una acción gubernamental compete única y exclusivamente al gobierno, por tanto los partidos políticos se encuentran materialmente impedidos para su manejo, y en consecuencia, no los pueden utilizar para inducir ilícitamente o coaccionar a la población.

Bajo las premisas antes expuestas, resulta válido afirmar que la difusión de los promocionales materia de inconformidad por parte del Partido Acción Nacional deben ser contemplados dentro de las **actividades político-electorales** que desarrollan durante los procesos electorales los partidos políticos y que tienen como uno de sus objetivos básicos **la obtención del voto de la ciudadanía**, buscando con ello que sus **candidatos registrados** obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

Asimismo, la propaganda en cuestión no constituye propaganda política, sino que se inscribe dentro de la categoría de **propaganda electoral**, la cual es definida como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas; sin embargo, también están comprendidas dentro de

esta clase **los mensajes destinados a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos**, lo que en la especie se encuentra permitido por la normatividad electoral.

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

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

...

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 tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato.

Finalmente, que contenga cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los

***ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos,
candidatos o partidos políticos.”***

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

En tal virtud, si bien la propaganda electoral del Partido Acción Nacional tiene como propósito influir en el ánimo de la ciudadanía, resaltando los logros de las acciones del gobierno federal emanado de sus filas, lo cierto es que la misma no presiona, coacciona o condiciona a los electores a emitir su sufragio a favor de dicho partido, toda vez que no amenaza su integridad física, económica o social, ni les condiciona la ejecución de la acción gubernamental a cambio de su voto.

En conclusión, el hecho de que la propaganda electoral del Partido Acción Nacional contenga información relacionada con alguna acción gubernamental implementada por el Presidente Felipe Calderón Hinojosa, particularmente en contra del narcotráfico y la delincuencia, así como que a través de la misma solicite el voto en su favor, forman parte de un acervo susceptible de ser capitalizado por los partidos políticos y los candidatos en las contiendas electorales.

Del mismo modo, la referencia explícita a la figura del Presidente de la República dentro de la propaganda electoral no constituye una coacción o inducción al voto pues la imagen que la ciudadanía posea de los servidores públicos de elección popular, así como de la actuación de los gobiernos claramente identificados con su fuerza política, resultan ser elementos susceptibles de ser incluidos en su promoción como opción política.

Afirmar lo contrario, sería tanto como llegar a la conclusión de que cualquier ejercicio de sugestión, promoción o convencimiento por parte de los partidos políticos sería motivo de ser sancionado. Lo cual contravendría el ejercicio democrático de los partidos políticos de confrontar sus propuestas e intentar convencer al electorado de que sus postulados son los que deben prevalecer frente a los de sus oponentes políticos.

Asimismo, resulta pertinente recordar que las alocuciones que este partido político efectúa en razón a una política de gobierno implementada por un servidor público procedente de sus filas, puede ser contrastada por formulaciones semejantes efectuada por los demás partidos en las que manifiesten su desacuerdo, lo que fomenta el debate político.

Bajo este esquema, puede afirmarse que los promocionales en los que aparecen respectivamente una persona de sexo femenino y otra de sexo masculino, los cuales realizan alocuciones referentes a los programas de gobierno del Presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, no trastoca la normatividad electoral y en cambio propicia que los ciudadanos puedan formar su propio criterio con la información que le allega dicho instituto político e incluso en ese ejercicio de valoración puede acontecer que la propaganda no resulte favorable al partido, en la concepción del receptor del mensaje.

Lo anterior, posibilita la creación de un debate público en donde exista quienes apoyen la decisión y la valoren positivamente; desde luego, habrá también quienes critiquen esa decisión y hagan una valoración negativa. Por tanto, se puede considerar que resulta válido que un partido político en la promoción y difusión de su propaganda partidista, utilice frases a través de las cuales, resalte las supuestas virtudes de los programas sociales o defienda al gobierno emanado de sus filas que los implementó.

Lo anterior, resulta consistente con el criterio que ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves **SUP-RAP-15/2009** y su acumulado **SUP-RAP-16/2009**, así como en la Tesis jurisprudencial **2/2009**, emitida por dicho órgano jurisdiccional identificada bajo el rubro ***“PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL”***.

Al respecto, conviene reproducir el contenido de los criterios y Tesis en cuestión, mismos que en la parte conducente establecen lo siguiente:

RECURSOS DE APELACIÓN IDENTIFICADOS CON LA CLAVE SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009:

“
(...)

Los partidos políticos tienen el deber de proponer acciones de gobierno para solucionar problemas políticos y conseguirlos es parte de sus finalidades legales y constitucionales. Debido a sus características más elementales, los partidos políticos siempre adoptan una ideología que tiende a diferenciarlos de otros y su objetivo final, como medios para que los ciudadanos ocupen cargos de elección popular, es el de conseguir que su ideología y sus propuestas de solución sean llevadas a la práctica.

En razón de lo anterior, no tiene nada de extraño y de antijurídico, considerar que un partido que logró su objetivo final, no pueda presumir de ello y tenga que excluir de su discurso general los logros obtenidos, siendo que para esa finalidad están constituidos.

Sería ilógico que los partidos políticos tuvieran por finalidad legal proponer soluciones políticas y que una vez adoptadas tuviera que acallarlas o no valerse de ello para conseguir adeptos.

Lo anterior se traduciría en un contrasentido, pues primero les impone obligaciones y derechos y cuando los ejerce se les impone prohibiciones, en la medida en que la Constitución y la ley impone a los partidos políticos la encomienda de permitir a los ciudadanos acceder a los cargos de elección popular y les obliga a proponer soluciones gubernamentales, siendo que, cuando logra esos cometidos, en ejercicio de sus deberes y derechos, se les prohíbe divulgar o adjudicarse esos logros.

Inclusive, esta Sala Superior, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-74/2008, sostuvo, en esencia, que la imagen positiva que la ciudadanía posea de los servidores públicos de elección popular, así como de la actuación de los gobiernos claramente identificados con una fuerza política, es parte de un acervo susceptible de ser capitalizado por los partidos políticos y los candidatos en las contiendas electorales, en tanto no se vulnere directa y claramente la imparcialidad en la

actuación de los servidores públicos y la equidad en la contienda electoral.”

TESIS JURISPRUDENCIAL 2/2009

“PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.—De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo 2, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 2, inciso h), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, se colige que la utilización y difusión de los programas de gobierno con fines electorales se encuentra prohibida a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debido a que son quienes tienen a su cargo la implementación, ejecución y vigilancia de su desarrollo. Por tanto, los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de tales programas, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos. Ello, en tanto que dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo que fomenta el debate político.

Recurso de apelación. [SUP-RAP-15/2009](#) y acumulado.—Actores: Partido de la Revolución Democrática y otro.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—25 de febrero de 2009.—Mayoría de cinco votos.—Engrose: María del Carmen Alanís Figueroa.—Disidentes: Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza.—Secretario: Jorge E. Sánchez Cordero Grossmann.

Recurso de apelación. SUP-RAP-21/2009.—Actor: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en Coahuila.—25 de febrero

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

de 2009.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Disidentes: Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza.—Secretarios: Juan Carlos Silva Adaya y Juan Marcos Dávila Rangel.

Recurso de apelación. SUP-RAP-22/2009.—Actor: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Consejo Local del Instituto Federal Electoral en Guanajuato.—25 de febrero de 2009.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Disidentes: Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza.—Secretarios: Arquímedes Gregorio Loranca Luna y Sergio Arturo Guerrero Olvera.”

Como se observa, del análisis al contenido de los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como en la Tesis Jurisprudencial **02/2009**, se desprende, en esencia, que una de las actividades fundamentales que desarrollan los partidos políticos consiste en proponer acciones de gobierno, por ello cuando acceden al poder, resulta válido que al conseguir su objetivo, difundan los logros obtenidos por el gobierno emanado de sus filas en aras de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos.

Asimismo, resulta atinente precisar que el uso de los logros en las políticas o acciones gubernamentales por parte de los institutos políticos como instrumento para promoverse como opción política y conseguir adeptos constituye una actividad política que no afecta la equidad en la contienda entre los partidos políticos ni la imparcialidad.

Bajo dicho argumento, en el caso que nos ocupa no es posible afirmar que a través de los promocionales en los que aparecen respectivamente una persona de sexo femenino y otra de sexo masculino, en los que hacen alusión al combate al narcotráfico y delincuencia que realiza el Gobierno Federal, se violente el principio de equidad pues no se está coartando la libertad del votante para elegir entre una u otra opción, pues lo que se pretende mediante dichos spots es transmitir el mensaje de que el Partido Acción Nacional es la mejor alternativa para combatir la inseguridad -desde su punto de vista-; sin embargo, queda en el arbitrio del elector determinar si comparte o difiere con la idea que transmite el partido denunciado.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

Por último, resulta atinente precisar que las prohibiciones vinculadas con la publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social, políticas u acciones de gobierno se encuentran destinadas a las autoridades, instituciones, órganos de los varios ámbitos de gobierno y servidores públicos, mas no a los partidos políticos, dado que a éstos no se les confiere atribuciones para contratar la publicidad de esos precisos programas, ni se les otorgan recursos al efecto.

En tal virtud, resulta válido arribar a la conclusión de que las hipótesis normativas que restringen la difusión y la información relativa a los programas sociales o acciones de gobierno se aplica sólo a los entes públicos gubernamentales y no a los partidos políticos, quienes como se ha expuesto, pueden difundir los programas y acciones de gobierno dentro de su propaganda político-electoral, dada su naturaleza y fines dentro del sistema democrático mexicano, a la libertad de expresión y el fomento y fortalecimiento del voto libre y razonado de la ciudadanía.

Bajo esta premisa y en consideración de los argumentos vertidos en párrafos anteriores, es evidente que la propaganda electoral de marras emitida por el Partido Acción Nacional de ningún modo conculca la normatividad electoral federal, en virtud de que aun y cuando las expresiones contenidas en la multitudada propaganda tienden a demostrar que las acciones gubernamentales del Presidente Felipe Calderón, servidor público emanado de sus filas partidistas, han sido exitosas en el combate contra el crimen organizado y el narcotráfico y que por tal situación el Partido Acción Nacional debe mantenerse en el poder lo cierto es que no existe algún elemento en dicha propaganda que permita afirmar una posible coacción, presión o inducción ilegal del voto, toda vez que su objeto es el de informar a la ciudadanía que ellos son la mejor alternativa para combatir la inseguridad, por tanto merecen el voto en la próxima jornada electoral.

Así las cosas, se puede concluir que si bien se acreditó la existencia de la propaganda denunciada, lo cierto es que de la valoración de los elementos que expresamente obran en los promocionales, este órgano resolutor concluye que dicha propaganda no tiene una especie de mensaje intrínseco cuya finalidad sea coaccionar o inducir ilegalmente el voto de la ciudadanía, por lo que no puede determinar la existencia de las infracciones aducidas por el quejoso, pues como se expuso en líneas anteriores, la propaganda electoral materia de inconformidad se encuentra dentro de las actividades político-electorales que desarrollan los partidos políticos y de la normatividad electoral.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

De tal modo, podemos advertir que los mensajes contenidos en los promocionales bajo análisis, se encuentran expresados en sentido positivo, sin que se establezcan expresiones o implicaciones condicionales, por ejemplo, respecto de que si pierde el Partido Acción Nacional se suspenderá la lucha contra el crimen y la delincuencia organizada, por el contrario, del seguimiento a las ideas contenidas en los mensajes cuestionados, se obtiene, como ya se mencionó líneas atrás, que el Partido Acción Nacional destaca y apoya las acciones implementadas por el ejecutivo del gobierno federal que surgió de su militancia, ante lo cual, se insiste, no existe la similitud aducida por el partido denunciante.

Lo anterior tiene consistencia con lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída a los recursos de apelación números **SUP-RAP-143/2009, SUP-RAP-156/2009, SUP-RAP-157/2009 y SUP-RAP-158/2009**, la cual en la parte conducente establece:

“ ...

*De lo anterior puede advertirse que el núcleo central de la línea argumentativa planteada en los agravios vertidos por los actores está circunscrito a tratar de demostrar que efectivamente del estudio de los promocionales televisivos que fueron analizados por la responsable, se puede desprender que el Partido Acción Nacional coaccionó el voto de los ciudadanos con lo que infringió diversos preceptos normativos, cuestión que a juicio de esta Sala Superior resulta **infundada**. [énfasis añadido]*

A efecto de evidenciar lo anterior, debe indicarse que el artículo 41, Base I, segundo párrafo, de la norma fundamental y en el orden legal, los numerales 4°, apartado 3, con relación al 38, párrafo 1, incisos a) y u), ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El precepto constitucional que sirve de apoyo para el estudio que se realiza, establece la naturaleza y fines que corresponden a todo partido político: 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.

Al tenor de ese postulado constitucional, la actividad que desarrollan los institutos políticos para alcanzar sus objetivos esenciales, está sujeta

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

incuestionablemente, a un esquema normativo que la modera y la hace funcional para respetar, entre otros aspectos, la libre participación que asiste a otros entes políticos que persiguen idénticos fines y aspiraciones.

Por tanto, el actuar de los partidos políticos se envuelve en un marco de restricciones fijadas tanto en la Constitución como en la ley, para salvaguardar sustancialmente los principios rectores del proceso electoral: legalidad, certeza, objetividad, entre otros, así como para preservar los caracteres esenciales del sufragio: voto universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

En el orden legal, la tutela de esos principios fundamentales se presenta con una doble dimensión:

Por una parte, el artículo 38, apartado 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece entre otros, el deber de los partidos políticos de Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

En esos términos, la codificación legal, dispone una orden genérica de "ajuste a la legalidad", esto es, el mandamiento de afiliarse a lo dispuesto en la ley.

En este contexto, el deber que corresponde a los institutos políticos está definido a su vez, por otros dispositivos legales:

Así, el artículo 4º, apartado 3, del propio cuerpo normativo establece una prohibición general, más allá de la propaganda electoral y no únicamente para los partidos políticos, sino a todas las personas que por alguna razón participan en un proceso electoral, en los términos siguientes: "Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción de los electores."

Es claro que la forma en que está diseñada la prohibición antes referida, denota la intención de tutelar en última ratio y desde un ámbito punitivo, el carácter libre y auténtico del sufragio.

Para ello, el legislador encuentra dos elementos normativos a partir de los cuáles puede definirse la conducta prohibida: presionar o coaccionar.

Según el diccionario de la lengua española, presionar es la acción y efecto de apretar u oprimir. Se entiende por presión la fuerza o coacción que se ejerce sobre una persona o colectividad.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

A su vez, coacción se refiere a la fuerza o violencia que se hace a una persona para obligarla a que diga o ejecute alguna cosa.

La similitud conceptual entre las conductas referidas, radica en que ambas aluden a una acción de constreñir u obligar a alguien a hacer o dejar de hacer algo; es decir, se trata de actos de inminente coerción, que ya sea mediante violencia física o moral, logren la intimidación del sujeto a quien se infligen, alterando y diezmado sustancialmente su capacidad de elegir.

De ese modo, es patente que la intención legislativa, al confeccionar el mandato de tipificación que se analiza, buscó evitar que mediante ciertos actos de violencia física o moral se influyera en el ánimo del votante, compeliéndolo a sufragar en determinado sentido.

Ahora bien, del análisis del contenido de los promocionales televisivos en cuestión resulta evidente que en los mismos no existió coacción, ni presión alguna sobre el electorado.

El contenido de los spots es el siguiente:

1) En el mensaje en que aparece el luchador conocido como 'El Místico' se señala:

"Mucha gente dice: que la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado nunca se había puesto tan ruda como ahora, la neta es que durante años, nadie había luchado contra ellos; ahora el Presidente y el PAN si le están entrando con todo y tenemos que apoyarlos, así defenderemos a nuestros niños y jóvenes para que la droga no les llegue, esta lucha hay que hacerla por ellos. Yo, por eso, voy a votar por el PAN'. Voz en Off exclama: "NO DEJES A MÉXICO EN MANOS DEL CRIMEN, VOTA PAN."

2) Del mensaje de la medallista olímpica Iridia Salazar con contenido de voz de la protagonista es:

"Una de las emociones más grandes que he sentido fue ganar mi medalla olímpica, pero no se compara en nada a lo que siento ahora que voy a ser mamá, yo quiero que mi bebe nazca en un país seguro, tranquilo y donde pueda crecer haciendo deporte y sin peligro de las drogas, por eso yo voy a votar por el PAN, para ayudar al Presidente en la lucha contra la delincuencia; no podemos permitir que la droga llegue a nuestros hijos". Voz en Off expresa: "NO DEJES A MÉXICO EN MANOS DEL CRIMEN, VOTA PAN."

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

3) *Del mensaje televisivo en que aparecen dos grupos de personas tirando de una cuerda, una voz que dice:*

"Durante años, el crimen organizado creció y se fortaleció, mientras los gobernantes preferían voltear a otro lado. Ahora el Presidente ha enfrentado el problema con acciones firmes, en esta elección decidiremos si seguimos luchando junto con él o volvemos a ignorar el problema. NO DEJES A MÉXICO EN MANOS DEL CRIMEN, VOTA PAN."

A juicio de esta Sala Superior, de la transcripción indicada no puede derivarse en modo alguno que el Partido Acción Nacional mediante tales spots realice una conducta que entrañe coacción o presión, mediante violencia física sobre el electorado.

Efectivamente, del análisis de tal contenido se desprende que en los promocionales indicados no existen amenazas, provocaciones, ni frases que de manera directa o indirecta generen temor o al menos incertidumbre en el electorado al que se encuentran dirigidos.

De hecho en la totalidad de los spots analizados tal instituto político simplemente manifiesta un discurso basado en una política de gobierno que a su juicio ha sido supuestamente exitosa: la lucha contra el narcotráfico.

Así, del análisis objetivo de tales promocionales no se desprenden elementos que puedan llevar a la conclusión objetiva de que tales spots buscan, en alguna forma la intimidación del sujeto a quien se infligen, alterando, induciendo y diezmando sustancialmente su capacidad de elegir, y sin que por otra parte, exista en autos pruebas que permitan advertir tal circunstancia.

Por otra parte, esta Sala Superior no advierte base objetiva que le permita determinar a ciencia cierta y con precisión que en tales spots efectivamente existan mensajes ocultos o que pudieran existir inferencias o inducciones al voto del contenido de los mismos.

De hecho, para este órgano colegiado resulta evidente que toda inferencia en tanto que deviene del sujeto que interpreta un objeto es fundamentalmente subjetiva.

Así, al percibir tales spots, si bien algunas personas pudieran inferir cuestiones tales como que el Partido Acción Nacional señala implícitamente que debe votarse por tal instituto político para que la lucha contra el narcotráfico continúe

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

con igual intensidad que hasta el momento; es evidente que tal inferencia lo mismo puede generar una reacción positiva en algunas personas que piensen que tal política ha sido correcta, o que reforzar a las que piensen que la misma se ha desarrollado incorrectamente, sin que pueda determinarse qué inferencia subjetiva es preponderante en el electorado.

La posibilidad de resultados inferenciales diferentes dependiendo del sujeto hace evidente que del solo contenido de los spots analizados no hay coacciones o presión que objetivamente puedan determinarse sobre el electorado.

Ahora bien, debe indicarse que en todo caso, no hay elementos para realizar alguna inferencia a partir de la utilización lícita de un discurso político cuya mecánica implica necesariamente que un partido siempre promueva diversas razones para votarle preferentemente frente a otras opciones políticas.

De hecho, esta Sala Superior sopesa que resulta difícil buscar una propaganda política axiológicamente neutral pues en la misma, por regla general, por su propia naturaleza y definición legal, se plasma la tendencia del partido político que la emite.

Efectivamente, las disertaciones políticas parten del principio de que lo que se expone es la visión particular de un instituto político, por ende los argumentos que se expresen pueden ser inclusive de tipo sentimental y seguramente no comprobable, es decir, parten del discurso individual, y claramente subjetivo, de un instituto político.

Por su propio carácter el debate político requiere de argumentaciones que normalmente serán subjetivas y le corresponde al elector determinar si la idea que desprenda de la promoción política le convence, o no, actuando en consecuencia al momento de emitir su sufragio.

Por ello, para valorar el contenido de cualquier discurso político deberá acudirse preferentemente a los elementos que objetivamente se desprendan de la propaganda a analizar, y las consecuencias que ecuánime y directamente se desprendan de esto, valorando en menor medida las inferencias subjetivas; ya que se trata de juicios o valoraciones hipotéticos que un espectador puede determinar, o no.

Así se hace evidente que en la especie no se acredita que existan elementos que objetivamente permitan determinar que el Partido Acción Nacional indujo, presionó o coaccionó el voto con la emisión de los spots antes indicados, ni

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

tampoco que de estos se desprendan necesariamente inferencias en ese sentido.

Por otra parte, debe indicarse que la simple mención de la actividad de un gobernante emanado de las filas del partido emisor no genera por sí misma presión o coacción en el electorado.

Del análisis del contexto de tales promocionales se advierte que el Partido Acción Nacional no utiliza elementos que pudieran ser objetivamente sancionables, v.gr. la promoción directa o indirecta del voto por vía de actividades, discursos o imágenes de algún funcionario.

De hecho, tal partido simplemente se refiere a los supuestos logros que Gobierno Federal ha tenido en el desempeño de una acción de gobierno que a juicio del partido emisor resulta acertada.

Al respecto, importa recordar que esta Sala Superior ha establecido en forma reiterada que, como parte del debate público, los partidos políticos tienen la posibilidad de defender y promocionar las acciones de los gobiernos emanados de sus filas y, por ello, este órgano jurisdiccional consideró que la utilización o explicación de los beneficios de los programas sociales en la propaganda partidista es válido, pues con ello se contribuye al debate público, al permitir que, por un lado, el partido en cuestión defienda las acciones de su gobierno y, por otro, siempre existe la posibilidad de que los otros partidos contendientes critiquen y confronten dicha propaganda.

En efecto, conforme al criterio anterior este órgano jurisdiccional determinó que la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo 2, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 2, inciso h), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, se colige que la utilización y difusión de los programas de gobierno con fines electorales se encuentra prohibida a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debido a que son quienes tienen a su cargo la implementación, ejecución y vigilancia de su desarrollo. Por tanto, los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de tales programas, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

Ello, en tanto que dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo que fomenta el debate político.

*El criterio anterior se encuentra contenido en la jurisprudencia 2/2009 aprobada en la sesión pública de diecinueve de marzo de dos mil nueve y cuyo rubro es: **"PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL"**.*

Debe indicarse, que si bien tal jurisprudencia se refiere a los programas de gobierno, debe aplicarse mutatis mutandi, en sus razonamientos torales a fin de justificar que un partido, en la libre expresión de su discurso político pueda formular y publicitar aquellas acciones de gobierno que a su juicio hayan sido exitosas.

Así, es válido que un partido político en la promoción y difusión de programas sociales o políticas de gobierno, en su propaganda partidista utilice frases a través de las cuales resalte las supuestas virtudes en la aplicación de políticas de gobierno, y en los hechos defienda al gobierno emanado de sus filas que las ha implementado, puesto que como ya se afirmó, en la contienda electoral los otros partidos contendientes por lo general acuden al recurso de criticar y reprochar precisamente a dicho gobierno la falta de cumplimiento de las promesas o propuestas realizadas.

Por supuesto, que ambas situaciones descritas son lícitas y forman parte integral del debate público a través del cual la ciudadanía tiene la posibilidad de conocer y contrastar las propuestas de los diferentes partidos a fin de que pueda emitir un voto libre y razonado, de tal forma que es claro que en ambos casos tanto la defensa como la crítica de las acciones de gobierno tienen como finalidad la de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos.

Finalmente, es criterio de esta Sala Superior que en casos como el actual, en que se trata del ejercicio del derecho de libertad de expresión, debe realizarse un ejercicio de ponderación en el cual se atiende a los bienes o valores jurídicos enfrentados (por una parte libertad de expresión y, por la otra, libertad del elector).

Ahora bien, debe sopesarse que el derecho a la libertad de expresión es un derecho fundamental establecido en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PRI/CG/159/2009**

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.

[...]

Por ello a fin de maximizar el umbral de tolerancia respecto de los asuntos de interés general, se debe minimizar las posibles restricciones a la libertad de expresión y buscar equilibrar la participación de las distintas corrientes en el debate público, impulsando el pluralismo informativo y prefiriendo aquellas valoraciones fácticas que amplíen el ejercicio de las libertades, frente a las restricciones.

En la especie, según se demostró, en el discurso emitido en los spots no hay coacción o presión que directamente, ni objetivamente pueda advertirse sobre el electorado y las supuestas inferencias perjudiciales que se avizoran no son consecuencia necesaria, ni única, ni razonablemente previsible que pueda generar una afectación del principio de libertad de sufragio.

[...].”

Bajo estas premisas 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 existencia de alguna infracción a la normatividad electoral, es posible concluir que no existen elementos que acrediten que el Partido Acción Nacional, transgredió lo dispuesto por los artículos 41, Base I, párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4 en relación con el 38, párrafo 1, incisos a) y u) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al no acreditarse la presunta presión, coacción o inducción ilegal al electorado.

En consecuencia de lo expresado hasta este punto, lo procedente es declarar infundado el presente procedimiento administrativo sancionador especial.

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

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO.- Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Acción Nacional, respecto a la presunta infracción a los artículos 41, Base I, párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4 en relación con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y u) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del considerando **SEXTO** de la presente Resolución.

SEGUNDO.- Notifíquese la presente Resolución a las partes, en términos de Ley.

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

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

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**