

CG288/2008

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INSTAURADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-58/2008.

Distrito Federal, a 11 de junio de 2008.

VISTO para resolver el expediente identificado con el número **SCG/PE/PRD/CG/001/2008**, al tenor de los siguientes:

R E S U L T A N D O S

I. El día dieciocho de abril de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el original del escrito de esa misma fecha, suscrito por el Lic. Rafael Hernández Estrada, en su carácter de representante suplente del Partido de la Revolución Democrática ante al Consejo General de este organismo público autónomo, en el que denunció hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que hace consistir primordialmente en lo siguiente:

“Que por medio del presente escrito y con fundamento en lo dispuesto por los artículos, 41, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2 párrafo 1; 3 párrafo 1; 23, párrafos 1 y 2; 39; 40; 49, párrafos 4, 5 y 6; 105 párrafos 1, inciso h) y 2; 109; 118, párrafo 1 incisos h), i), l), t) y w); 341, párrafo 1, incisos a), d) e i); 342, párrafo 1, incisos a), j) y n); 345, párrafo 1, inciso b); 350, párrafo 1, incisos a) y b); 354,

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

párrafo 1, inciso a), fracción IV; 356, párrafo 1; 361; 362; 365, fracción IV y demás relativos y aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, acudo ante esta autoridad a presentar QUEJA POR IRREGULARIDADES Y FALTAS ADMINISTRATIVAS Y SOLICITUD DE MEDIDAS PRECAUTORIAS por el incumplimiento grave de las obligaciones constitucionales y legales a que está sujeto el Partido Acción Nacional y de quien resulte responsable, para el efecto de que en primer término se tomen la medidas cautelares a efecto de evitar y en su caso cesar la difusión de mensajes denigrantes y de calumnia al partido político que represento y del Frente Amplio Progresista, y en su oportunidad determinar y aplicar las sanciones que correspondan, lo cual se desprende al tenor de las consideraciones de hecho y de derecho de conformidad con los siguientes:

H E C H O S

1.- Que el día 13 de noviembre de 2007 el Congreso de la Unión expidió un decreto mediante el cual aprobaba diversas modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asimismo 14 de enero de 2008 el Congreso de la Unión expidió un decreto mediante el cual se expidió el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en dichas modificaciones al marco normativo político electoral, se puso especial énfasis en evitar y castigar a quienes calumnien y denigren a ciudadanos, candidatos y partidos políticos.

2.- Desde el día 16 de abril de 2008 en la página electrónica del Partido Acción Nacional con la dirección: www.pan.org.mx se exhibe un spot en el que se denigra y calumnia al Partido de la Revolución Democrática señalando de manera reiterada a los ciudadanos que somos miembros de dicho partido político de violentos, dicho mensaje propagandístico señala, utilizando imágenes de periódicos y de la tribuna de la cámara de diputados:

Una voz fuera de cuadro dice:

-Acción Nacional rechaza enérgicamente la violencia de PRD-

-La reforma propuesta por el Ejecutivo federal no privatiza PEMEX, lo fortalece, los violentos del PRD lo saben, por eso no debaten y recurren al desorden, a la anarquía y a la violencia-

-El PAN Seguirá impulsando la reforma y debatirá por el futuro de México-

*-En Acción Generamos progreso-
-Partido Acción Nacional-*

Apareciendo el logo de ese partido cerrando el spot.

3.- En un comunicado de prensa del Partido Acción Nacional, fechado el 16 de abril de 2008, acusa de violentos a los legisladores del Partido de la Revolución Democrática y señala que ha turnado a los medios de comunicación a través del Instituto Federal Electoral el mismo spot dando a conocer en su página electrónica www.pan.org.mx, es decir, mediante los tiempos oficiales que administra el Instituto Federal Electoral.

4.- El día 6 de abril de 2006, fuera de los tiempos oficiales que corresponden a los partidos políticos y en abierta violación al artículo 41 de la Constitución Federal, en el canal 2 de la empresa Televisa se inició la transmisión de un spot de 30 segundos (los que corresponden a los partidos son de 20 segundos) de propaganda política en contra del partidos que integramos el Frente Amplio Progresista, dicho spot utiliza la misma temática y similar línea argumentativa del spot señalado en el numeral anterior del presente capítulo de hechos y de la misma manera denigra y denosta además del Partido de la Revolución Democrática a los partidos que conforman el Frente, utilizando frases e imágenes para descalificar y equiparar con diversos dictadores el movimiento de resistencia pacífica en defensa del petróleo en el que participa el citado Frente, dicha propaganda política presuntamente se atribuye a la asociación Mejor Sociedad, Mejor Gobierno AC, a la que se señala pertenecen miembros del Partido Acción Nacional como el ex senador panista Francisco Frayle.

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

Las conductas denunciadas implican violaciones graves a la Constitución Federal y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues con ellas el Partido Acción Nacional y quien resulte responsable denosta y calumnia a los militantes y simpatizantes del Partido de la Revolución Democrática, así como los demás partidos políticos que conformamos el Frente Patriótico Nacional.

Como puede apreciarse, de la descripción de estos hechos, es claro que el Partido Acción Nacional y quien resulte responsable vienen realizando actos que de manera evidente contravienen diversas disposiciones de interés público y observancia general, contenidas en los artículos 41, fracción III, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23, párrafo 2; 38, párrafo 1, incisos a), p) y n); 49, párrafos 4

y 6; actualizando los supuesto de sanción de los artículos 341, párrafo 1, incisos a), d) e i), 342, párrafo 1, incisos a), j) y n); 345, párrafo 1, inciso b); 350, párrafo 1, incisos a) y b); 354, párrafo 1, inciso a), fracción IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

Por las características y gravedad de los hechos denunciados, procede que de manera expedita se tomen las medidas cautelares, en los términos previstos en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 365 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo anterior a efecto de evitar un daño irreparable a la parte que represento, lo cual es factible en virtud de que se trata de tiempos oficiales en radio y televisión que administra de manera directa este Instituto Federal Electoral, las disposiciones citadas establecen lo siguiente:

‘Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

p) Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del Instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución;

(...).

Artículo 365

(...)

4. Si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Secretaría valora que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias para que esta resuelva, en un plazo de veinticuatro horas, lo conducente, a fin lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en este Código.

(...)

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

En consecuencia solicita a esta autoridad electoral que además de conocer de la irregularidades denunciadas, de inmediato debe instrumentar medidas precautorias con el fin de evitar se concreten y continúen conductas que violentan el marco jurídico electoral vigente y que, como es el caso que nos ocupan, confronte y descalifique a una expresión política de nuestro país como es el Partido de la Revolución Democrática, que engloba militancia y simpatizantes.

Por lo que hace a las infracciones en que incurre el Partido Acción Nacional y quien resulte responsable, respecto de los mensajes políticos propagandísticos en contra de los miembros del partido político que represento, y la empresa Televisa por la difusión del segundo spot, infringen de manera directa las disposiciones siguientes:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41

(...)

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

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

- d) *Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;*
- e) *El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;*
- f) *A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y*
- g) *Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.*

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

(...).

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 23

1. Los partidos políticos, para el logro de los fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el presente Código.

(...).

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;

(...).

p) Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del Instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución;

u) Las demás que establezca este Código.

Artículo 49.

(...)

4. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de

propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.

(...)

6. El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

(...).

Artículo 342

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

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

(...)

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

(...)

n) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en este Código.

Artículo 345

1. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, al presente Código:

(...)

b) Contratar propaganda en radio y televisión, tanto en territorio nacional como en el extranjero, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular;

(...).

Artículo 350

1. Constituyen infracciones al presente Código de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión:

a) La venta de tiempo de transmisión, en cualquier modalidad de programación, a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular;

b) La difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto Federal Electoral;

(...)

Como se puede observar la propaganda del Partido Acción Nacional y quien resulte responsable, denunciada mediante la presente queja, en relación con las disposiciones legales antes transcritas, demuestra una flagrante y clara vulneración a lo dispuesto en las normas transcritas.

- o Se vulnera lo dispuesto en el artículo 38, de citado código electoral, que establece en el párrafo 1 incisos a) y b) que es una obligación de los partidos políticos, conducir sus actividades dentro de los canales legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los ciudadanos; así como abstenerse de cualquier acto, que tenga por objeto alterar el orden público y perturbar el goce de las garantías, como acontece en la especie, pues se descalifica de manera genérica a los miembros del Partido de la Revolución Democrática calificándolos de violentos con la expresión, “los violentos del PRD”, lo que además de ser una expresión absoluta de descalificación implica una denotación a los miembros del Partido de la Revolución Democrática que al ser dirigido a la población en general busca generar un rechazo irracional en contra de una expresión política.*
- o De igual forma se denigra al Partido de la Revolución Democrática y se difunde propaganda, que ataca, manipula la realidad y mediante la cual se manipulan imágenes para generar la impresión del que el Partido de la Revolución Democrática llama a la violencia, anarquía y desorden violentándose, en consecuencia el inciso d) de los artículos 350 y el artículo 342 inciso a), j) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*
- o Asimismo, dicha propaganda política pretende simplificar un fenómeno político tildando de violentos a los miembros de mi partido, es decir, se encuentra dirigida a atacar y descalificar a un partido político en lo particular, siendo que los hechos a que hace alusión, participa el*

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

Frente Amplio Progresista, que agrupa a otros partidos y organizaciones y no sólo el partido que represento.

- *Se viola el artículo 23 del Código Electoral al intentar posicionar su propuesta de la reforma energética mediante descalificaciones al adversario, sin ajustar su conducta a las disposiciones de la ley electoral;*
- *Realiza contrataciones ilegales en radio y televisión a través de sus miembros y simpatizantes para respaldar sus posturas políticas de descalificación a adversario, difundiendo propaganda política que contiene expresiones que denigran a los partidos políticos y que calumnian a las personas que se identifican con los mismos, todo ello, en u abierto desafío al estado de derecho.*
- *Por lo que hace a la empresa televisora que acepta la difusión de mensajes políticos fuera de los tiempos oficiales que corresponden a los partidos políticos, infringe las prohibiciones legales de vender tiempo de transmisión y difundir propaganda política pagada por simpatizantes y miembros del Partido Acción Nacional o gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto Federal Electoral.*

La difusión de propaganda política en los medios electrónicos mediante 2 spot que se denuncian, el Partido Acción Nacional y quien resulte responsable utilizan como estrategia publicitaria de apoyo a la propuesta de reforma energética presentada por el Ejecutivo Federal, imágenes y frases de descalificación y denostación hacia mi partido y en el segundo spot en contra de los partidos que pertenecemos al Frente Patriótico Nacional.

Es así que el Partido Acción nacional y quien resulte responsable, utiliza un discurso que implica descalificación, calumnia e injuria, dirigido a crear un rechazo de la sociedad hacia la opción política que represento y a la vez, aceptación de su propuesta de reforma energética, con argumentos simplistas y maniqueos como el que señala que "...los violentos del PRD lo saben, por eso no debaten y recurren al desorden, a la anarquía y a la violencia", o de equiparar las acciones de diversos gobernantes de otros tiempos y otros países con el movimiento de resistencia pacífica del Frente Amplio Progresista ante la pretendida reforma energética.

Se trata de aseveraciones imprudentes e irresponsables por decir lo menos, además de que anticipan conclusiones inciertas y falsas, atentando contra los integrantes y simpatizantes del Partido de la Revolución Democrática y del Frente Amplio Progresista, en forma

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

sistemática y deliberada, basándose en afirmaciones genéricas y subjetivas.

Lo anterior es así porque la conducta desplegada a través de los spots que caracteriza a una opción política que provoca el desorden la anarquía y la violencia, aseveraciones que lo único que demuestra es la intolerancia con la que se conduce el Partido Acción Nacional y sus simpatizantes ante la disidencia.

Lo que constituye una violación grave, que implica una acción inmediata, si se tiene presente que se trata de un “ente de interés público” según la definición constitucional y un actor político al que se le descalifica sin más; y en forma irresponsable, estableciendo mediante afirmaciones genéricas y subjetivas mediante las cuales se le señala como un partido violento, que promueve el desorden y la anarquía, extendiendo estas subjetividades a todo el partido, militancia y simpatizantes del mismo, lo que constituye una violación directa a la constitución y de igual forma se vulnera e marco jurídico mexicano al violentarse la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación en sus artículos 4, 9 fracción XV, XXVII que a continuación se reproducen:

Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

Artículo 9.- Queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades.

A efecto de lo anterior, se consideran como conductas discriminatorias:

XV. Ofender, ridiculizar o promover la violencia en los supuestos a que se refiere el artículo 4 de esta Ley a través de mensajes e imágenes en los medios de comunicación;

XXVII. Incitar al odio, violencia, rechazo, burla, difamación, injuria, persecución o la exclusión;

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

Lo anterior es así, puesto que las aseveraciones del Partido denunciado se extienden a todos los miembros y simpatizantes del partido político que represento y del Frente Amplio Progresista, que por medio de los spots denunciados, somos ofendidos, al llamarnos violentos, promotores del desorden y la anarquía, y equiparar a un movimiento de resistencia pacífica con actos autoritarios. Llamando al odio, rechazo y persecución en contra de quien se identifique con el Partido de la Revolución Democrática y el Frente Amplio Progresista.

En consecuencia y tomando en cuenta que en las disposiciones antes citadas el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el incumplimiento de las obligaciones señaladas por el código, de manera particular cuando una persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, contratar propaganda en radio y televisión a favor o en contra de partidos políticos, se sancionará en los términos del Libro Séptimo, del mismo ordenamiento legal correspondiente a los regímenes sancionador electoral y disciplinario interno.

Por tanto, la determinación de sanciones de tipo administrativo en materia electoral deberán aplicarse con independencia de otro tipo de responsabilidades que pudieran exigirse.

De conformidad con el fundamento expresado en el proemio del presente escrito de queja, es atribución del Consejo General del Instituto Federal Electoral vigilar el cumplimiento de las normas constitucionales y legales en materia electoral, así como velar por la observancia de los principios rectores de la función electoral de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Los mencionados preceptos señalan como atribuciones del Consejo General, vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos.

De igual forma que el artículo 23, de la citada legislación electoral en su párrafo 1, establece que los partidos políticos para el logro de sus fines constitucionales deben ajustar su conducta a las disposiciones del mismo código.

El mismo artículo, en su párrafo 2 obliga a este Instituto, a vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley.

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

Y en consecuencia el Partido Acción Nacional y quien resulte responsable han incumplido con las obligaciones a las que esta sujeto como partido político nacional, pues no ha conducido sus actividades dentro de los causes legales, ni ajustado su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los ciudadanos, ni se ha abstenido de realizar actos que perturben el goce de las garantías, como a quedado demostrado, calumniando y denostando al partido que represento y al grupo social que constituye.

Además de que el artículo 40, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual señala expresamente que un partido político, aportando elementos de prueba, podrá pedir al Consejo General del Instituto se investiguen las actividades de otros partidos políticos o de una agrupación política cuando incumplan sus obligaciones constitucionales y legales.

De la lectura de los artículos antes citados se desprende que el Instituto Federal Electoral se encuentra facultado para conocer y regular e intervenir ante conductas, violatorias de la norma en materia de difusión de spots por parte de los partidos políticos, pudiendo intervenir de inmediato para impedir, la difusión del spot denunciado. Y en consecuencia impedir que se calumnie, difame, se llame al odio, violencia y/o al rechazo o se vulnere, generando daños irreparables en la esfera pública, al sistema de partidos, que viéndose afectados directamente los principios constitucionales y legales, que permiten garantizar que los partidos ajusten sus conductas a los causes legales y a los principios democráticos.

Ante lo anteriormente señalado solicito a esta autoridad electoral administrativa para que de inmediato tome las medidas necesarias para que:

El Partido Acción Nacional deje de difundir en su página de Internet www.pan.org.mx el spot en mención y se abstenga de difundir otro similar por ese medio electrónico u otro.

Se tomen las medidas necesarias para que el spot, en caso de se solicite su difusión u la de otro similar, por parte del Partido Acción Nacional en los tiempos oficiales al Instituto Federal Electoral, no sea transmitido en virtud de violentar las disposiciones constitucionales y legales. Al respecto es de hacer notar que tal situación de ninguna manera implicaría censura previa, sino más bien una medida precautoria, toda vez que los spots que se denuncian ya han sido difundidos al público, el

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

primero en internet y el segundo en el canal 2 de Televisa, por lo que ya han ocasionado sus efectos dañinos y de perjuicio a la parte que represento, por tanto la medida precautoria estará encaminada a evitar un mayor perjuicio y la ilegal utilización de los tiempos oficiales en radio y televisión cuya administración esta a cargo de esta autoridad.

(...)"

El quejoso adjuntó a su escrito de queja, las siguientes pruebas:

- 1.- Una impresión del contenido de la página de internet denominada "<http://www.pan.org.mx>".
- 2.- Una impresión del contenido de la página de internet denominada "<http://www.reforma.com>".
- 3.- Una impresión del contenido de la página de internet denominada "<http://www.pan.org.mx/pics/pages/principalbase/boletin16abril.pdf>".
- 4.- Una impresión del contenido de la página de internet denominada "<http://www.eluniversal.com.mx/notas/499830.html>".
- 5.- Una impresión del contenido de la página de internet denominada "<http://www.eluniversal.com.mx/notas/499810.html>".
- 6.- Dos discos compactos.

II. Por acuerdo de fecha dieciocho de abril de dos mil ocho, el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral tuvo por recibido el escrito de queja señalado en el resultando anterior, y con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 362, párrafos 8 y 9; 364, párrafo 1 y 365, párrafos 1, 2, 3, 4 y 5 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, ordenó lo siguiente: **1)** Formar el expediente con el escrito de cuenta, el cual quedó registrado con el número SCG/QPRD/CG/069/2008; **2)** Iniciar el procedimiento administrativo sancionador ordinario contemplado en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Tercero del Código de la materia en contra del Partido Acción Nacional, Mejor Sociedad, Mejor

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

Gobierno A.C. y/o sus dirigentes, Televisa S.A. de C.V., o de quien resulte responsable; **3)** Emplazar al Partido Acción Nacional a efecto de que en el plazo de cinco días hábiles contestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que considerara pertinentes; **4)** Emplazar a la persona moral denominada Mejor Sociedad, Mejor Gobierno, A.C., a efecto de que en el plazo de cinco días hábiles contestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que considerara pertinentes; **5)** Requerir a la persona moral denominada Mejor Sociedad, Mejor Gobierno A.C., a efecto de que en el término de cinco días hábiles proporcionará toda aquella información que resultara necesaria para el esclarecimiento de los hechos que sustentan el actual procedimiento; **6)** Emplazar a la Empresa Televisa, S.A. de C.V., a efecto de que en el plazo de cinco días hábiles contestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que considerara pertinentes; **7)** Requerir a la empresa Televisa, S.A de C.V., a efecto de que proporcionara toda aquella información que resultara necesaria para el esclarecimiento de los hechos que sustentan el actual procedimiento; **8)** Girar oficio a la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, a efecto de que se sirviera proporcionar información relacionada con la difusión en medios de comunicación masiva del segundo promocional materia del actual procedimiento; **9)** Adoptar las medidas cautelares que a Juicio de la Comisión de Quejas y Denuncias resultasen suficientes para garantizar y, en su caso, restituir el goce y ejercicio de los derechos del partido político impetrante; **10)** Dar vista con el escrito de cuenta y los anexos exhibidos al Presidente del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, para los efectos legales de su competencia; **11)** Requerir a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, a efecto de que proporcionara los datos relativos al resultado de la práctica de los monitoreos ordenados por este instituto, en relación con el segundo promocional materia del actual procedimiento; **12)** Requerir a la Coordinación Nacional de Comunicación Social del Instituto Federal Electoral, a efecto de que proporcionara toda la información y documentación que obre en dicha área, relacionada con los hechos materia del actual procedimiento, y **13)** Realizar todas y cada una de las diligencias que se estimen pertinentes para el cumplimiento del presente acuerdo y esclarecimiento de los hechos materia del actual procedimiento.

III. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando que antecede, con fecha dieciocho de abril de dos mil ocho, se giró el oficio número SCG/860/2008, suscrito por el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y dirigido al Mtro. Virgilio Andrade Martínez, Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, a efecto de que se sirviera convocar a los integrantes de la comisión de Quejas y Denuncias para que dentro del plazo de veinticuatro horas, se determinaran las medidas cautelares que se consideraran convenientes a fin de hacer cesar los hechos objeto de la denuncia planteada.

IV. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando II que antecede, con fecha dieciocho de abril de dos mil ocho, se giró el oficio número SCG/866/2008, suscrito por el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y dirigido al C. Coordinador Nacional de Comunicación Social del Instituto Federal Electoral, a efecto de que proporcionara toda la información y documentación que obrara en poder de dicha área, relacionada con los hechos materia del actual procedimiento.

V. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando II que antecede, con fecha dieciocho de abril de dos mil ocho, se giró el oficio número SCG/865/2008, suscrito por el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y dirigido al Mtro. Fernando Agíss Bitar, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, a efecto de que proporcionara los datos relativos al resultado de la práctica de los monitoreos ordenados por este Instituto, en relación con el segundo promocional materia del actual procedimiento.

VI. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando II que antecede, se giró el oficio número SCG/856/2008, suscrito por el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y dirigido al Lic. Marco Antonio Gómez Alcántar, Consejero Electoral y Presidente del Comité de Radio y Televisión de este Instituto, a través del cual se hizo de su conocimiento el contenido del acuerdo en cuestión, para los efectos legales de su competencia, documento que fue notificado el día veintidós de abril del año en curso.

VII. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando II del presente proyecto, se giró el oficio número SCG/863/2008, suscrito por el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dirigido al representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este organismo público autónomo a efecto que dentro del plazo de cinco días hábiles, contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara pruebas en relación con los hechos que le fueron imputados, documento que fue notificado el día veintidós de abril del año en curso.

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

VIII. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando II que antecede, se giró el oficio número SCG/864/2008, suscrito por el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dirigido al representante legal de Televisa, S.A. de C.V., a efecto que dentro del plazo de cinco días hábiles, proporcionara diversa información relacionada con los hechos denunciados, contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara pruebas en relación con los hechos que le fueron imputados, documento que fue notificado el día veintidós de abril del año en curso.

IX. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando II que antecede, se giró el oficio número SCG/861/2008, suscrito por el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dirigido al Lic. Norberto Tapia Latisnere, Director General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, a efecto de que se sirviera proporcionar información relacionada con la difusión en medios de comunicación masiva del segundo promocional materia del actual procedimiento, documento que fue notificado el día veintidós de abril del año en curso.

X. En sesión extraordinaria de fecha veintiuno de abril del año en curso, los Consejeros Electorales integrantes de la Comisión de Denuncias y Quejas del Instituto Federal Electoral emitieron el acuerdo a través del cual se adoptaron las siguientes medidas cautelares:

***“PRIMERO.-** Se ordena a Televisa S.A. de C.V., como medida cautelar, suspender de manera inmediata la transmisión de los promocionales identificados en el presente acuerdo, en tanto el Consejo General del Instituto Federal Electoral emite la resolución definitiva, respecto del procedimiento administrativo sancionador en que se actúa. Asimismo, informe a esta autoridad el cumplimiento que dé al presente acuerdo, en un plazo no mayor de 24 horas, computadas a partir del momento en que se notifique el presente acuerdo.*

***SEGUNDO.-** Se ordena al Partido Acción Nacional, como medida cautelar, suspender de manera inmediata la transmisión, por cualquier medio de comunicación social, incluido Internet, del primer promocional identificado en el proveído de fecha 18 de abril del presente año, citado en antecedentes, en tanto el Consejo General del Instituto Federal Electoral emite la resolución definitiva, respecto del procedimiento administrativo sancionador en que se actúa..*

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

TERCERO.- *Se instruye al encargado del despacho de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General de dicho organismo público autónomo, notifique personalmente a Televisa S.A. de C.V. y al Partido Acción Nacional, el contenido del presente acuerdo”.*

XI. Los días veintiuno y veintidós de abril de dos mil ocho, mediante las cédulas de notificación respectivas y los oficios números SCG/870/2008 y SCG/871/2008, se notificó al representante legal de Televisa, S.A. de C.V., así como al representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respectivamente, el acuerdo referido en el resultando que antecede.

XII. Mediante proveído de fecha veintiuno de abril de dos mil ocho, el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral tuvo por recibido el acuerdo señalado en el resultando X que antecede, y con fundamento en el artículo 365, párrafos 1, 3, 5 y 6 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, ordenó lo siguiente: **1)** Agregar el acuerdo de cuenta al expediente en que se actúa; **2)** Girar oficio al Presidente del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente e implantara las acciones respectivas, a efecto de hacer cumplir las determinaciones adoptadas por la Comisión de Denuncias y Quejas de este Instituto, y **3)** Dar vista al Partido Acción Nacional con el presente proveído.

XIII. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando que antecede, se giraron los oficios números SCG/881/2008 y SCG/882/2008, suscritos por el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y dirigidos a los CC. Marco Antonio Gómez Alcántar y Roberto Gil Zuarth, Presidente del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral y representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo general de este organismo público autónomo, respectivamente, a través de los cuales se hizo de su conocimiento el contenido del acuerdo en cuestión, documentos que fueron notificados el día veintidós de abril del año en curso.

XIV. El día veintiuno de abril de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el original del escrito de esa misma fecha, suscrito

por el Lic. Rafael Hernández Estrada, en su carácter de representante suplente del Partido de la Revolución Democrática ante al Consejo General de este organismo público autónomo, mediante el cual presentó ampliación de su escrito inicial de queja, al tenor de los siguientes términos:

“Que por medio del presente escrito y con fundamento en lo dispuesto por los artículos, 41, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2 párrafo 1; 3 párrafo 1; 23, párrafos 1 y 2; 39; 40; 49, párrafos 4, 5 y 6; 105 párrafos 1, inciso h) y 2; 109; 118, párrafo 1 incisos h), i), l), t) y w); 341, párrafo 1, incisos a), d) e i); 342, párrafo 1, incisos a), j) y n); 345, párrafo 1, inciso b); 350, párrafo 1, incisos a) y b); 354, párrafo 1, inciso a), fracción IV; 356, párrafo 1; 361; 362; 365, fracción IV y demás relativos y aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, acudo ante esta autoridad a presentar AMPLIACIÓN DE LA QUEJA PRESENTADA POR IRREGULARIDADES Y FALTAS ADMINISTRATIVAS y en la que se solicitan medidas precautorias por el incumplimiento grave de las obligaciones constitucionales y legales a que está sujeto el Partido Acción Nacional y de quien resulte responsable, por la difusión de mensajes denigrantes y de calumnia en contra del partido político que represento y del Frente Amplio Progresista, en los términos siguientes:

HECHOS

1.- Desde el día 16 de abril de 2008 el Partido Acción Nacional y miembros y simpatizantes de dicho partido difunden por Internet y por televisión dos spots, intentando además que uno de esos spot sea transmitido en los tiempos oficiales que administra el Instituto Federal Electoral, en ambos spots se refieren al mismo tema de la toma de la tribuna del Congreso de la Unión y su línea argumentativa es en el sentido de descalificar, denigrar y calumniar a los miembros del Partido de la Revolución Democrática y en otro al Frente Amplio Progresista.

2.- Que en ese contexto el Partido de la Revolución Democrática el día 18 de abril de 2008 presentó queja y solicitud de medidas cautelares respecto a los spots difundidos por el Partido Acción Nacional y miembros y simpatizantes de dicho partido.

3.- El 18 de abril de 2008 ante los medios de comunicación el C. Guillermo Velasco Arzac, que preside la asociación “Mejor Sociedad, Mejor Gobierno” admite expresamente la autoría de uno de los spots denunciados y señala que los seguirá difundiendo.

CONSIDERACIONES DE DERECHO

Las conductas denunciadas implican violaciones graves a la Constitución Federal y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues con ellas tanto el Partido Acción Nacional como sus miembros y simpatizantes que asimismo forman parte de la asociación “Mejor Sociedad, Mejor Gobierno”, presidida por Guillermo Velasco Arzac, van contra las normas electorales.

El tema que tratan los spots, la línea argumentativa de descalificación, su aparición simultánea en un mismo día, así como la relación que tales hechos guardan con el Partido Acción Nacional, denotan una campaña coordinada de los miembros y simpatizantes de dicho partido político, como se acredita en el capítulo de pruebas, dónde en más de dos medios (La jornada y El Universal) se recogen entrevistas realizadas a Velasco Arzac y en las que manifiesta:

La Jornada:

‘Se va a seguir transmitiendo mientras tengamos dinero, mientras el IFE no me lo prohíba y mientras no devuelvan la tribuna. Cuando el PRD y sus aliados devuelvan la tribuna y respeten la libertad del Congreso ya no tiene razón de ser el spot. Lo retiramos.’

El Universal:

En entrevista, descartó que se trate de guerra sucia. El spot defiende los derechos humanos, la libertad y la democracia, dijo.

Aclaró que si el Instituto Federal Electoral (IFE) le ordena “de manera fundamentada” que lo retire, acatará la decisión; si no, seguirá mientras tenga los recursos para transmitirlo.

De los elementos señalados se acredita que existe un claro vínculo entre la campaña suscrita por el Partido Acción Nacional y la suscrita por la asociación “Mejor Sociedad, Mejor Gobierno” ya que ambas entidades manipulan imágenes y frases, intentando vincular e identificar al Partido de la Revolución Democrática, al Frente Amplio Progresista y Andrés Manuel López Obrador, con la violencia, el desorden y anarquía en forma abstracta y repetitiva, con el objeto de generar en la sociedad odio y rechazo a opiniones y opciones políticas distintas al partido Acción Nacional.

De los anteriores elementos, se desprende que se trata de una estrategia de comunicación social del Partido Acción Nacional respecto de la

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

situación en el Congreso de la Unión, derivada de la propuesta de reforma presentada por el titular del Poder Ejecutivo emanado del mismo Partido Acción Nacional, por tanto, existe un claro vínculo del Partido Acción Nacional con los spots difundidos por la asociación dirigida por Guillermo Velazco Arzac, quien es miembro y simpatizante de dicho partido político, por lo que existe una clara responsabilidad del citado partido político en la difusión de los spots difamatorios.

De igual forma como se detalla en el capítulo de pruebas en la página de internet <http://www.msmg.org.mx/> se difunde spots y diferentes documentales que establecen una relación y participación con el Partido Acción Nacional, cuenta de ello lo dan documentos como el titulado un millón de votos para Felipe Calderón, la participación del Gobernador de Morelos de extracción panista en los encuentros de las organizaciones de la citada asociación, que dejan en claro el vínculo que existe entre el Partido Acción Nacional y la asociación “Mejor Sociedad, Mejor Gobierno”.

Se acredita una clara relación entre ésta asociación y el Gobernador de Morelos Marco Antonio Adame Castillo, tanto por el contenido de su discurso como por la militancia doctrinal que se muestra dentro de él, como se acredita en el discurso ofrecido por él en Cuernavaca el 27 de abril del 2007, situación, que puede ser verificada, pues obra en la página de internet <http://www.msmg.org.mx/> como se detalla y demuestra en el capítulo de pruebas.

De igual forma se acredita adicionalmente la militancia en causas que favorecen al Partido Acción Nacional y su candidato a la Presidencia de la República Felipe Calderón Hinojosa, por cuanto a la defensa de la posición de que debe ser declarado presidente por parte de la asociación en cita, y la campaña desplegada ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como consta de la simple lectura de los logros y campañas señalados en la página de internet <http://www.msmg.org.mx/> cuestión que se detalla en el capítulo de pruebas.

Otro elemento es las fotografías y manifiestos al momento de que se le entregaron documentos que lo pretendían declarar como presidente, por parte del citado tribunal y la publicación de un desplegado a su favor. Probanzas que se anexan al capítulo correspondiente y que obran en la página de internet <http://www.msmg.org.mx/>.

De igual forma se observa en diversas notas periodísticas la relación con otros distinguidos panistas como son que Francisco Antonio Fraile García, diputado panista por Puebla, es uno de sus fundadores y actual promotor

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

de la asociación civil Mejor Sociedad, Mejor Gobierno. A éste se suman Guillermo Velasco Arzac y José Antonio Ortega, de evidentes ligas con el panismo

radical(<http://www.jornada.unam.mx/2008/04/19/index.php?section=politica&article=003n1pol>). Tiene además ligas con Vicente Fox y Martha Sahagún (ex presidente de México), como lo señala Álvaro Delegado en su libro “El Yunque la ultraderecha en el poder” (<http://www.cofradia.org/modules.php?name=News&file=comments&sid=9963&tid=30544&mode=&order=&thold=>). El la que señala la relación y la propuesta para que Guillermo Velasco Arzac fuera comisionado del IFAI. Y por supuesto su relación con TV Azteca.

En consecuencia, se acredita una clara relación entre ésta asociación y el Gobernador de Morelos, tanto por el contenido de su discurso como por la militancia doctrinal que se muestra dentro de él.

Se acredita adicionalmente la militancia en causas que favorecen al Partido Acción Nacional y su candidato a la Presidencia de la República Felipe Calderón Hinojosa, por cuanto a la defensa de la posición de que debe ser declarado presidente por parte de la asociación en cita y la campaña desplegada ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Como al momento de que se le entregaron documentos que lo pretendían declarar como presidente por parte del citado tribunal y la publicación de un desplegado a su favor. Probanzas que se anexan al capítulo correspondiente.

Derivado de lo anterior se observa una clara vulneración a lo dispuesto por los artículos 23, 49, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a continuación se reproducen:

Artículo 49.C

3. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código

(...)

4. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.

(...)

6. El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

(...).

Debiendo señalarse que son responsables de esta conducta son aquellos que por acción u omisión permitieron, se vulnere la ley como lo detalla el artículo 341 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como a continuación se reproduce:

Artículo 341

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:

a) Los partidos políticos;

d) Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral;

i) Los concesionarios y permisionarios de radio o televisión;

m) Los demás sujetos obligados en los términos del presente Código.

Máxime si el artículo 342 en su párrafo primero incisos i) y j) establecen que constituye una falta al código la contratación en forma directa de spots, como sucede en la especie y la difusión de propaganda política que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas, como se reproduce a continuación:

Artículo 342

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

i) La contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión;

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

En consecuencia ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de personas como se observa de una lectura integral del código señalándose igualmente que existe sanciones para los distintos sujetos que por acción u omisión transmiten dichos spots, como lo establece el artículo 354 del Código Electoral del Instituciones y Procedimientos Electorales:

Artículo 354

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

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

d) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:

I. Con amonestación pública;

II. Respecto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos: con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo; y

III. Respecto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo;”

f) Respecto de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el caso de concesionarios o permisionarios de radio será de hasta cincuenta mil días de salario mínimo; en caso de reincidencia hasta con el doble de los montos antes señalados, según corresponda;

III. Cuando no transmitan, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto los mensajes, a que se refiere este capítulo, además de la multa que en su caso se imponga, deberán subsanar de inmediato la omisión, utilizando para tal efecto el tiempo comercializable o para fines propios que la ley les autoriza.

IV. En caso de infracciones graves, como las establecidas en el artículo 350, párrafo 1, incisos a) y b), y cuando además sean reiteradas, con la suspensión por la autoridad competente, previo acuerdo del Consejo General, de la transmisión del tiempo comercializable correspondiente a una hora y hasta el que corresponda por treinta y seis horas. En todo caso, cuando esta sanción sea impuesta, el tiempo de la publicidad suspendida será ocupado por la transmisión de un mensaje de la autoridad en el que se informe al público de la misma. Tratándose de

permisionarios, la sanción será aplicable respecto del tiempo destinado a patrocinios.

De acuerdo con lo anterior, así como del escrito de queja presentado el 18 de abril de 2008 que se relaciona con la presente ampliación, solicito, atentamente dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos Políticos de este Instituto Federal Electoral, a efecto de que se dé trámite por cuerda separada del procedimiento en materia de quejas sobre financiamiento y gasto de los partidos políticos, ello, por la infracción a los artículos 342, párrafo 1, incisos i) y l), y 345 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde se determina:

Artículo 342

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

(...)

i) La contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión;

(...)

l) El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

(...).

Artículo 345

1. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, al presente Código:

a) La negativa a entregar la información requerida por el Instituto, entregarla en forma incompleta o con datos falsos, o fuera de los plazos que señale el requerimiento, respecto de las operaciones mercantiles, los contratos que celebren, los donativos o aportaciones que realicen, o cualquier otro acto que los vincule con los partidos políticos, los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular;

b) Contratar propaganda en radio y televisión, tanto en territorio nacional como en el extranjero, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular;

(...)

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

d) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

Asimismo, a efecto de que en términos de lo dispuesto por el artículo 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se verifique el origen de los recursos con los que se contrató el señor Guillermo Velazco Arzac con la empresa Televisa

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos es competente para conocer del presente asunto en virtud de lo dispuesto por los artículos 79; 81, párrafo 1, inciso o) y 372, párrafos 1, inciso b) y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo que conforme a lo antes reproducido y como ya se señalaba en la queja, cuyo ampliación se presenta en el presente escrito es procedente que el Instituto Federal Electoral intervenga, por conducto de la Secretaría Ejecutiva, su Comisión de Quejas y Denuncias y la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y sancione las conductas antes denunciadas cometidas por el partido Acción Nacional y sus miembros y simpatizantes como lo es el C. Guillermo Velazco Arzac.

(...)"

El quejoso adjuntó a su escrito, las siguientes pruebas:

- 1.- Una impresión del contenido de la página de internet denominada "<http://www.jornada.unam.mx/2008/04/19/index.php?section=politica&article=003n1pol>".
- 2.- Una impresión del contenido de la página de internet denominada "<http://www.eluniversal.com.mx/primera/30840.html>".
- 3.- Una impresión del contenido de la página de internet denominada "<http://www.eluniversal.com.mx/graficos/graficosanimados/dichosyhechos/default.htm>".
- 4.- Una impresión del contenido de la página de internet denominada "<http://www.jornada.unam.mx/2005/07/01/003n1pol.php>".
- 5.- Una impresión del contenido de la página de internet denominada "<http://www.msmg.org.mx>".

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

6.- Una impresión del contenido de la página de internet denominada "<http://www.msmsg.org.mx/pdfs/Discurso%20J%F3venes%20Competitivos%20Morelos.pdf>".

7.- Una impresión del contenido de la página de internet denominada "<http://www.msmsg.org.mx/pdfs/Discurso%20Marco%20Adame.pdf>".

8.- Una impresión del contenido de la página de internet denominada "<http://www.msmsg.org.mx/htmls/quienes/conocenos.php>".

9.- Una impresión del contenido de la página de internet denominada "<http://www.msmsg.org.mx/htmls/boletines/politicad.php?ID=27>".

10.- Una impresión del contenido de la página de internet denominada "<http://www.cofradia.org/modules.php?name=News&file=comments&sid=9963&tid=30544&mode=&order=&thold>".

XV. Con fecha veinticinco de abril de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio número PCRT/028/2008 signado por el Lic. Marco Antonio Gómez Alcántar, Consejero Presidente del Comité de Radio y Televisión de este organismo público autónomo.

XVI. Inconforme con la resolución precisada en el resultando X que antecede, el veintiocho de abril de dos mil ocho, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpuso recurso de apelación, que fue tramitado por el entonces Secretario del Consejo General de esta Institución, remitiéndose al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación las constancias atinentes y el informe de ley respectivo, para su sustanciación y resolución.

XVII. El recurso de apelación fue radicado bajo el número de expediente SUP-RAP-58/2008, y turnado a la ponencia del C. Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos precisados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

XVIII. Mediante escrito de fecha veintiocho de abril de dos mil ocho, el Licenciado Roberto Gil Zuarth, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dio cabal contestación al emplazamiento formulado por esta autoridad dentro del procedimiento ordinario

sancionador identificado con el número SCG/QPRD/CG/069/2008, al tenor de los siguientes términos:

“CONTESTACIÓN

El Libro Séptimo, título primero, capítulo tercero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales regula las dimensiones de realización de los actos que integran el procedimiento sancionador ordinario.

El artículo 365, párrafo 4 de la Ley Electoral establece que la Secretaría Ejecutiva dentro del plazo fijado para admisión de la queja o denuncia, valorará si deben dictarse medidas cautelares. De así considerarlo, propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias que resuelva lo conducente, en un plazo de veinticuatro horas, con el fin de cesar los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en el código.

Debe observarse que dicho dispositivo regula, en términos generales, la figura de medidas cautelares en el marco del procedimiento sancionador ordinario. La regla centra los supuestos de procedencia en el fin perseguido por la medida cautelar, no en la especificidad de la conducta realizada o en la materia del precepto.

En otras palabras, y con independencia del ámbito material de la conducta desplegada o del tipo de norma prohibitiva en la que dicha conducta encuadre, las medidas cautelares a las que se refiere el artículo 365, párrafo cuarto, de la ley electoral, son procedentes frente: a) a los actos o hechos que no se agoten en su realización, es decir, actos cuyos efectos se prolonguen en el tiempo y b) a los actos o hechos que, por la prolongación de sus efectos en el tiempo, puedan generar daños irreparables, afectar principios electorales o vulnerar bienes jurídicos tutelados.

Lo anterior, en el entendido de que ninguna medida cautelar puede imponerse en relación con actos o hechos que se hubieren consumado plenamente desde el momento de su realización. Así, por ejemplo, es claro que frente al delito de homicidio, ninguna autoridad puede ordenar, como medida cautelar, que cese la privación de la vida.

Ahora bien, el Código establece una regla específica para el caso de medidas cautelares en relación con actos propagandísticos difundidos en radio y televisión. En efecto, dicho dispositivo prevé que el Consejo General, a propuesta motivada y fundada de la Comisión de Quejas y Denuncias, podrá ordenar la suspensión inmediata de cualquier propaganda política o electoral en radio y televisión que resulte violatoria de la ley electoral.

De la interpretación armónica y funcional del artículo 52, en relación con el artículo 365, párrafo cuarto, ambos del código electoral, es posible concluir que, en materia de radio y televisión, existe un procedimiento específico para la adopción de medidas cautelares distinto al régimen genérico previsto en el citado artículo 365, párrafo cuarto. Es decir, la adopción de la medida cautelar consistente en la suspensión de dicha propaganda, para el caso de propaganda política o electoral en radio y televisión, es atribución exclusiva del Consejo General, no de la Comisión de Quejas y Denuncias.

El artículo 52 es, en estricto sentido técnico, una regla de excepción que regula a la medida cautelar desde la perspectiva del ámbito material de la conducta presuntamente antijurídica, así como de la materia regulada por el precepto prohibitivo presuntamente violado.

La regla de excepción encuentra su razón de ser en tres peculiaridades de la propaganda política o electoral: a) dicha propaganda implica el ejercicio de la libertad de expresión, prevista y garantizada por el artículo 6 de la Constitución General de la República; b) es ejercicio de las prerrogativas de acceso a radio y televisión que la ley concede a los partidos políticos en su calidad de entidades de interés públicos, y c) la propaganda política o electoral es una actividad esencialmente comunicativa que se inscribe en un contexto fáctico que cambia constantemente, responde y alimenta el diálogo social sobre un fenómeno que muta rápidamente, esto es, la convivencia política de la nación, por lo que toda limitación a ese derecho es, por definición, irreparable, en el entendido de que el tiempo y el contexto comunicativo son recursos que no admiten restitución a través de un acto de autoridad.

La eficacia del ejercicio de la libertad de expresión y el acceso a las prerrogativas de radio y televisión, se encuentra condicionada por la oportunidad de los partidos para comunicar sus ideas a la población con el uso de los medios disponibles, en las condiciones y dentro de los límites establecidos en la ley. Así pues, la libertad de expresión y el estatuto de los partidos políticos como entidades de interés público, no sólo se violan cuando se le impide el acceso a difundir sus ideas político-

electorales, sino también cuando se le imponen obstáculos, jurídicos o de facto, para lograr dicho propósito con absoluta oportunidad.

Precisamente atendiendo a la naturaleza de la propaganda política o electoral que se difunde a través de radio y televisión, y a la irreparabilidad inherente a cualquier limitación de dicha propaganda, el legislador previó un mecanismo específico para la adopción de medidas cautelares en esta materia. Dicho mecanismo tiene como propósito provocar un equilibrio entre, por un parte, el ejercicio pleno y oportuno de la libertad de expresión por parte de los partidos políticos y, por otra parte, la protección de ciertos bienes jurídicos y derechos subjetivos frente a la estrategias propagandísticas desplegadas, en cualquier tiempo, por los partidos políticos.

La imposición de medidas cautelares implica la precalificación de la legalidad de una determinada conducta propagandística. Dicha precalificación puede condicionar la capacidad de los partidos políticos de comunicar ciertos contenidos, y como se ha dicho, implica limitaciones no restituibles de un derecho y de prerrogativas constitucionales a favor de los partidos políticos.

Pues bien, con el fin de evitar la contradicción entre la decisión definitiva sobre la legalidad de ciertos contenidos propagandísticos y el sentido de la medida cautelar adoptada en la substanciación del procedimiento disciplinario, el legislador concentró en el Consejo General tanto la facultad de imponer medidas cautelares, como la atribución de decidir sobre el fondo de la cuestión. Este modelo excepcional tiende a disminuir el riesgo de limitaciones irreparables a la libertad de expresión, al tiempo que garantiza la protección de otros bienes o derechos subjetivos mediante un procedimiento expedito, acotado en sus plazos y formalidades.

En efecto, el artículo 52 del Código Electoral remite expresamente al capítulo cuarto, título primero del Libro Séptimo del Código Electoral, en cuanto a los requisitos y procedimientos que deben observarse en la atención de casos de propaganda política o electoral que resulte violatoria del Código. De la interpretación armónica y funcional de dicho dispositivo en relación con el régimen del procedimiento especial sancionador, puede válidamente concluirse que para la imposición de la medida cautelar consistente en la suspensión de promocionales político-electorales, resulta aplicable el procedimiento al que se refiere los artículos 367 a 371 de la ley electoral. Así las cosas, es claro que la facultad de ordenar la suspensión de las medidas cautelares corresponde al Consejo General, en los plazos y siguiendo las formalidades

esenciales del procedimiento especial sancionador.

Es cierto que de conformidad con el artículo 376 del Código Electoral, el procedimiento especial sancionador procede durante los procesos electorales. La referencia al procedimiento especial contenida en el artículo 52 no puede interpretarse en el sentido de que la suspensión de promoción en radio y televisión a cargo del Consejo General, sólo es aplicable durante los procesos electorales. Tal interpretación presupone que la medida cautelar específica, esto es, la contenida en el artículo 52, tiene como finalidad esencial la protección de bienes jurídicos y derechos subjetivos en el contexto del proceso electoral y, en consecuencia, obvia el hecho de que los partidos políticos están habilitados para comunicar de manera permanente sus ideas a la población, a través de prerrogativas de acceso a radio y televisión, tal y como lo establece el artículo 41fracción III de la Constitución General de la República, así como el artículo 49 del Código Electoral Federal.

Es claro que si los partidos políticos están jurídicamente legitimados para hacer uso, en cualquier tiempo, de los medios de comunicación social para transmitir contenidos propagandísticos, la medida cautelar específica, que no es otra cosa que un remedio institucional para hacer cesar violaciones a la ley derivadas del ejercicio de dicha prerrogativa, no se encuentra condicionada, en sus dimensiones de realización, a la temporalidad del procedimiento especial sancionador.

Se insiste: aceptar esta interpretación implica asumir que fuera de los procesos electorales no existe medida cautelar específica para los casos de propaganda electoral, sino únicamente una facultad genérica, indeterminada en cuanto al sentido y alcances de las medidas cautelares, a favor de la Comisión de Quejas y Denuncias. Esto equivale a aceptar que fuera de los procesos electorales, la Comisión de Quejas y Denuncias está facultada para dictar cualquier medida cautelar en relación con propaganda presuntamente ilegal y no necesariamente la suspensión, debido a que el artículo 365, párrafo 4 del Código Electoral no especifica las modalidades de medidas cautelares que puede adoptar la autoridad. Si se parte de la premisa de que en tiempos no electorales la medida cautelar específica no es aplicable, entonces la Comisión de Quejas y Denuncias tiene el deber de justificar, de fundar y motivar, la proporcionalidad y la conveniencia de la suspensión como medida cautelar para el caso concreto, así como de razonar la imposibilidad de adoptar alguna otra medida cautelar menos invasiva en la esfera de los derechos.

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

Ahora bien, la Comisión de Quejas y Denuncias se integra por tres consejeros electorales, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 116 del Código Electoral Federal. Aceptar la interpretación en el sentido de que dicha Comisión está facultada para dictar medidas cautelares con respecto a propaganda difundida en radio y televisión, implica dejar en manos de una minoría del Consejo General la facultad de precalificar la legalidad de determinados contenidos propagandísticos, esto es, suponer que tres consejeros deciden sobre el ejercicio de una libertad constitucional, con el riesgo de que la valoración jurídica que éstos hagan no sea compartida por el Consejo General, órgano con competencia para sancionar la legalidad en última instancia de esos contenidos.

Precisamente para evitar que una minoría adopte una decisión cautelar que, por definición, no es susceptible de reparación, el Código Electoral optó por un sistema que deposita en el propio Consejo tanto la decisión cautelar, es decir, la suspensión de la actividad propagandística considerada ilegal, como la decisión que propiamente impone la sanción.

Nótese que en la formulación lingüística de la norma, se distingue entre la figura de la suspensión y "las demás sanciones que deban aplicarse a los infractores". Esto implica que la suspensión es la reacción institucional debida frente a una conducta, propagandística desplegada a través de radio y televisión, sin perjuicio de la facultad de la autoridad de imponer a los infractores la sanción que en derecho proceda.

Ahora bien, suponiendo sin conceder que la Comisión de Quejas y Denuncias sí tiene facultad para dictar medidas cautelares en términos del artículo 365, párrafo 4 del Código Electoral --lo que bajo ninguna circunstancia se admite--, se ha violado en perjuicio del partido que represento el deber de fundar y motivar su proceder, deber consignado en el artículo 16 de la Constitución General de la República, en virtud de que determinó imponer una medida cautelar sin justificar su necesidad, ni razonar la idoneidad de dicha medida para proteger un bien o un derecho subjetivo.

En efecto, la adopción de medidas cautelares en el caso de mérito, consistentes en la suspensión de manera inmediata de la transmisión, por cualquier medio de comunicación social, incluido Internet, del promocional identificado en el escrito de fecha 18 de abril del presente, produce la imposibilidad de que este instituto político tenga la oportunidad de recuperar su derecho restringido. De forma injustificada, se produjo la causación de daños irreparables.

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

Este instituto político, como consecuencia de la medida cautelar, perdió la oportunidad de expresar una opinión en relación con hechos públicos y notorios a través de sus prerrogativas en radio y televisión, opinión que se inscribe en una coyuntura política específica, es decir, en un contexto comunicativo concreto, sin que la Comisión de Quejas y Denuncias hubiere expresado, de forma exhaustiva, las razones de hecho y de derecho que le llevaron a concluir que la suspensión, y no otra medida cautelar, resultaba idónea, en términos de razonabilidad y proporcionalidad, para hacer cesar un promocional considerado por dos de los nueve consejeros electorales, reunidos en el seno de la comisión multicitada, como una actividad propagandística presuntamente ilegal.

La autoridad no ha acreditado la proporcionalidad entre la medida adoptada y los hechos que son materia de la Queja Administrativa interpuesta por el Partido de la Revolución Democrática. Las razones esgrimidas resultan insuficientes para sustentar dicha medida cautelar, ya que no existe justificación alguna para concluir que la suspensión del promocional en comento era la medida apropiada para remediar la supuesta situación contraria a derecho. Lo anterior, en el entendido de que el artículo 365, párrafo 4 del Código Electoral, norma en la que fundó su proceder la Comisión de Quejas y Denuncias, no limita las medidas cautelares a la suspensión. En ese sentido, la Comisión de Quejas y Denuncias bien pudo haber optado por medidas que no invalidaran de manera absoluta la posibilidad de que el Partido Acción Nacional opinara sobre la toma de tribunas por parte de los partidos que integran el Frente Amplio Progresista, como por ejemplo, ordenar que se retirase la expresión "violencia" del promocional impugnado. La autoridad electoral, al no haber razonado la necesidad y proporcionalidad de la medida de suspensión cautelar, ni haber explicitado los argumentos que le sirvieron de base para concluir que, en el presente caso, debía de imperar el derecho al honor de los sujetos aludidos en el promocional frente a la libertad de expresión del Partido Acción Nacional ha vulnerado la exigencia constitucional de fundar y motivar todo acto que incida en la esfera de derechos de los gobernados.

A mayor detalle, el principio de proporcionalidad exige cumplir con los siguientes requisitos:

Dentro de las soluciones adoptadas, debe escogerse la más idónea.

La solución adoptada debe permitir la consecución de un fin constitucional legítimo.

La solución adoptada debe compensar el sacrificio individual y social.

La Comisión de Quejas y Denuncias da por sentado que la única medida cautelar aplicable al caso es, precisamente, la suspensión de los promocionales, aún cuando fundó su proceder en el artículo 365, párrafo 4 de la Ley Electoral, no así en el artículo 52 de la misma ley.

Tampoco acreditó la idoneidad de la medida, deber cuyo cumplimiento es especialmente relevante frente a actos de molestia de imposible reparación, toda vez que la suspensión del promocional mencionado produce un daño irreparable al Partido Acción Nacional. Como se mencionó anteriormente, la transmisión del promocional respondía a circunstancias políticas específicas, que al paso del tiempo tienden, inevitablemente, a sufrir variaciones profundas. Esas variaciones de la realidad provocan que la propaganda electoral pierda, rápidamente, eficacia comunicativa.

En consonancia con los artículos 41, apartado C), de la Constitución Política y 38, inciso p), del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, la comisión advirtió en la difusión del promocional multicitado expresiones de carácter desproporcionadas y denigrantes. Sin embargo, lejos de satisfacer el pretendido fin constitucionalmente legítimo, la autoridad pasó por alto que estas expresiones versan sobre hechos, ciertos, públicos y notorios que quedan plenamente probados en el cuerpo del presente escrito.

Por otro lado, la comisión pretendió hacer cesar actos o hechos que pudiesen constituir una infracción con las medidas cautelares adoptadas. No obstante, dicha infracción en la especie no se presentó, en tanto que el contenido del promocional referido versa, se insiste, sobre hechos ciertos, públicos y notorios.

Asimismo, en este balance de sacrificio individual y social, la comisión, al ordenar la suspensión del promocional objeto de la queja administrativa, contraviene el principio de libre expresión de las ideas al realizar una precalificación indebida de la conducta, así como al no permitir a cabalidad el goce de las prerrogativas que se constituyen a favor de este instituto en materia de transmisión y difusión de promocionales en radio y televisión.

De la revisión integral del acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias en el cual se dictan medidas cautelares en el sentido de suspender los promocionales identificados en el antecedente número II del Acuerdo impugnado, es evidente que las medidas cautelares que

dictó la autoridad en materia de transmisión de promocionales de radio y televisión resultan ilegales al no respetar las exigencias formales y materiales de toda medida cautelar, y específicamente los principios de necesidad y de proporcionalidad.

Como se puede apreciar, la autoridad electoral adoptó la misma medida cautelar (suspensión), para dos conductas diametralmente distintas en sus circunstancias de modo y en cuanto a la habilitación subjetiva para realizar dichas conductas.

En efecto, la responsable dio el mismo tratamiento a, por una parte, un promocional difundido por una asociación civil --Mejor Sociedad, Mejor Gobierno A.C--, a través del cual se hace comparaciones de carácter histórico entre Andrés Manuel López Obrador y personas que han protagonizado golpes de Estado, y por otra parte, a un promocional difundido por el Partido Acción Nacional en uso de sus prerrogativas legales, sobre él cual la autoridad únicamente objetó el uso de las palabras "violencia" y "violentos", en las expresiones siguientes: "Acción Nacional rechaza enérgicamente la violencia del PRD" y " los violentos del PRD lo saben, por eso no debate, recurren al desorden, a la anarquía y a la violencia".

Así las cosas para la Comisión de Quejas y Denuncias la contratación de un promocional por parte de una asociación civil, en franca contravención a la Constitución y a la ley electoral, amerita el mismo tratamiento que un promocional que emite una opinión sobre un hecho público y notorio, esto es, la interrupción del funcionamiento normal de las cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, mediante la ocupación de los recintos habilitados para la celebración de sesiones plenarias. En consecuencia, es claro que la autoridad electoral no razonó debidamente la proporcionalidad y necesidad de las respectivas medidas cautelares, sino que simplemente se limitó a decretar una misma para dos conductas diametralmente distintas en sus circunstancias subjetivas y objetivas

Los alcances de las medidas cautelares impuestas al Partido Acción Nacional son ilegales en tanto se produce un alejamiento de lo prescrito por el orden constitucional y los principios que tiene plasmada nuestra legislación electoral. Sin justificación alguna, se pretende imponer a este instituto político una medida cautelar exactamente igual, en su objeto y alcances, que el remedio elegido con respecto a un promocional contratado por la persona moral Mejor Sociedad, Mejor Gobierno, A.C.

Para muestra de la insolvencia de la justificación subyacente al acto de autoridad emitido por la responsable, basta señalar a que la Asociación

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

Civil Mejor Sociedad, Mejor Gobierno está sujeta a la regla constitucional que prohíbe a cualquier persona física o moral contratar la difusión de cualquier opinión a favor o en contra de partidos políticos, es decir, en tanto persona de derecho privado su Libertad de expresión se encuentra limitada para fines políticos o electorales.

Por su parte, el Partido Acción Nacional está habilitada para, en uso de sus prerrogativas, difundir propaganda política o electoral, y como ya quedó demostrado en el cuerpo del presente escrito, basó sus dichos y expresiones en hechos ciertos, públicos y notorios, aceptados por los sujetos directamente responsables.

Así las cosas, resulta incomprensible e ilegal que la autoridad pretenda equiparar y aplicar la misma medida cautelar a ambos promocionales, cuando es claro que la litis de la queja administrativa en relación con el Partido Acción Nacional no versa sobre si tiene derecho a difundir contenidos propagandísticos en radio y televisión, sino específicamente sobre si dichos contenidos resultan denigrantes o calumniosos.

Ahora bien, el promocional objeto del presente procedimiento tiene el contenido siguiente:

Promocional.- En principio se muestran imágenes de lo que aparentemente es el Salón de Plenos de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, posteriormente, aparece en pantalla un grupo de personas que sostienen un letrero el cual contiene en un fondo negro la leyenda "CLAUSURADO", consecutivamente se observan imágenes de diferentes periódicos, así como de unas personas que se encuentran en lo que parece el salón de sesiones de la Cámara de senadores del H. Congreso de la Unión y por último, aparece un recuadro que contiene un círculo y al centro de éste se observa la palabra "PAN", todo esto en color azul sobre un fondo de color blanco. Durante al secuencia de éstas imágenes se escucha una voz en off que expresa lo siguiente: 'Acción Nacional rechaza enérgicamente la violencia del PRD, la reforma propuesta por el Ejecutivo Federal no privatiza PEMEX, lo fortalece, los violentos del PRD lo saben, por eso no debaten, recurren al desorden, a la anarquía y a la violencia, el PAN seguirá impulsando la reforma y debatirá por el futuro de México. En Acción Nacional generamos progreso, Partido Acción Nacional'.

En este contexto, la imputación se sustenta en supuestas expresiones desproporcionadas y denigratorias contenidas en el promocional mencionado.

En primer orden, se sostiene que las afirmaciones realizadas en torno al carácter "violento" de la toma de tribuna del H. Congreso de la Unión no se basan en hechos o "razonamientos que permitan válidamente llegar a esa conclusión.

En estos términos, en estricto apego al principio de "economía conceptual", será menester desentrañar el significado del vocablo genérico "violencia". Al respecto, resulta ilustrativo:

DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA

Violencia

(Del latín violentia)

F. Cualidad de violento.

2. F. Acción o efecto de violentar o violentarse.

3. F. Acción violenta o contra el natural orden de proceder.

En ese sentido, este instituto político, en razón del significado proveído, entiende el vocablo "violencia" como "la acción violenta o contra el natural modo de proceder", "Esto es, se advierte que la toma de las tribunas del H. Congreso de la Unión, llevadas a cabo por el Frente Amplio Progresista, a saber, Partido de la Revolución Democrática Partido del Trabajo y Partido Convergencia, transgrede el orden institucional. Lo anterior, en contraposición al significado de uso común que entiende los vocablos "violentos", "violencia", como acciones que se traducen en la perpetración de golpes o conductas desaforadas que inexorablemente pretenden un daño físico.

El promocional versa sobre los hechos siguientes:

Contra el natural proceder, los legisladores integrantes del Partido de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, irrumpieron y tomaron el control de hecho de las instalaciones destinadas a la actividad legislativa.

En ningún momento se observaron cauces institucionales, por el contrario, los legisladores de dichos partidos políticos nacionales, impidieron el funcionamiento regular del órgano legislativo.

Los legisladores del Frente Amplio Progresista excedieron la órbita de sus prerrogativas, mismas que están limitadas por los términos y condiciones previstas en la Constitución General de la República, así como en la Ley Orgánica del Congreso General y en su Reglamento Interno.

De tal forma, el uso de los vocablos "violencia" y "violento" buscaban, en todo momento, dar cuenta del significado de la Real Academia Española. Es decir, el acto violento como "toda acción que vaya en contra del natural modo de proceder".

De tal modo que inscritos en un marco institucional, y de respeto irrestricto a nuestro orden jurídico, la razón o motivo que determinó la existencia, contenido y transmisión del promocional que es materia de la presente Queja Administrativa, identificada con número SCG/QPRD/CG/069/2008, respondió a la decisión de informar a la opinión pública de los hechos que impidieron el "natural modo de proceder" del H. Congreso de la Unión. En ningún momento se denigró o denostó al Partido de la Revolución Democrática o el resto de los partidos que integran el Frente Amplio Progresista. El promocional en cuestión fue un pronunciamiento de carácter político, sobre la toma de las tribunas del Poder Legislativo mexicano y una libre manifestación de ideas por parte del Partido Acción Nacional.

El artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a cada persona el derecho a expresar su opinión en palabras, escritos o imágenes. Las opiniones, a diferencia de los hechos, se caracterizan por la actitud subjetiva de quien se expresa. Son, en esencia, posiciones personales sobre asuntos, ideas o personas. En ese sentido, la libertad de expresión se dirige a proteger esas posiciones personales frente a la intervención de terceros.

Ahora bien, la protección del derecho opera con independencia de que la opinión expresada esté fundada o no en la razón o en las emociones; que sea considerada por otros como útil, dañina o sin valor. El ámbito de protección del derecho no se reduce al contenido de la expresión, sino también a su forma. Por ejemplo, el hecho de que una afirmación sea formulada de manera ofensiva o en tono severo, no la sustrae del ámbito de protección del derecho fundamental. Si, como ha sostenido la Corte Europea de los Derechos Humanos en los casos Handyside y Lingens, la libertad de expresión constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y condición fundamental para el desarrollo de cada individuo, dicha libertad no sólo ha de garantizarse en lo que respecta a

la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población (En el mismo sentido, véase las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos en los casos de quemas de bandera como actos de protesta: Texas v. Johnson, de 1989, Y United States v. Eichman, de 1990).

Su ámbito comprende, además, la elección del lugar y el momento para expresar la opinión. De ahí que la persona que se expresa no sólo tiene derecho a hacer pública su opinión. Le está permitido, además, elegir aquellas circunstancias que le aseguren una mayor difusión o el mayor efecto a la manifestación de su opinión. Y esto es así debido a que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social, a saber: ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno. En el caso Ivcher Bronstein vs. Perú del año de 2001, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo el siguiente criterio:

"el mismo concepto de orden público reclama que, dentro de una sociedad democrática, se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto. La libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho de manifestarse"

Es importante destacar que la calificación como ejercicio legítimo de la libertad de expresión no depende de los potenciales efectos psíquicos o emocionales generados en el receptor del mensaje. Las expresiones generan múltiples efectos en sus destinatarios; pueden provocar adhesión, rechazo o indiferencia en sus receptores. Precisamente por ello los alcances de la protección de este derecho fundamental no dependen de la veracidad, solvencia racional y objetiva de lo expresado. La libertad de expresión habilita a su titular para emitir cualesquier opinión, no para emitir únicamente determinadas opiniones

Ciertamente, como cualquier otro derecho, la libertad de expresión no es un derecho absoluto ni se protege sin reserva. De conformidad con el artículo 6 de la Constitución encuentra sus límites en la moral, el orden público y los derechos de terceros. A esta última restricción responde la obligación contenida en el artículo 41, apartado C de la Constitución, así como en" el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Electoral.

En efecto, el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Electoral protege, en primer lugar, la honra de ciudadanos y, en cuanto tales, de los candidatos, esto es, opone a la libre manifestación de las ideas un derecho derivado del principio de dignidad personal. De esto no se deduce que la autoridad electoral pueda restringir indiscriminadamente la libertad de expresión en interés de la honra individual. La limitación abstracta que ha introducido el legislador ha de aplicarse a un caso concreto como resultado de la ponderación y equilibrio de los bienes jurídicos contrapuestos. Por regla general, el juzgador debe, sobre la base de las circunstancias especiales del caso, valorar la gravedad del daño que la afirmación pueda causar en la personalidad del sujeto pasivo, en relación con la intensidad de la restricción a la libertad de expresión.

Como se advierte de la lectura del artículo 38, párrafo 1, inciso p) de la Ley Electoral la protección no sólo se refiere a personas (ciudadanos) sino también a instituciones públicas y a los partidos políticos. Sin embargo, y en cuanto a estos sujetos, la norma no se puede justificar desde el punto de vista de la honra de las personas, ya que ni los órganos del Estado ni las entidades de interés público son titulares de los derechos asociados a la personalidad. La norma que limita el contenido de la actividad propagandística con respecto a instituciones o entidades públicas se sustenta en un presupuesto fundamental: las instituciones y entidades públicas no pueden cumplir con eficacia sus funciones sin un mínimo de aceptación social. Por tanto, deben quedar protegidas frente a los ataques verbales que amenacen con socavar dicho presupuesto.

Sin embargo, este ámbito jurídico de protección no puede entenderse como inmunidad absoluta frente a la crítica pública, pues ésta se encuentra también salvaguardada por la libertad de expresión. De nueva cuenta el juzgador debe ponderar y equilibrar los bienes jurídicos en

disputa, optando siempre por la libertad de expresión en caso de duda (principio de presunción a favor de la libertad).

Así las cosas, es incompatible con la Constitución una interpretación que extienda los alcances de la obligación contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) de la Ley Electoral más allá de la protección de la dignidad personal o del principio de aceptación social mínima de las instituciones públicas. Es también incompatible con la Constitución una interpretación que no deje espacio para que los contendientes de un proceso democrático evidencien las debilidades de carácter de otros o la insolvencia de sus ofertas políticas, en razón de que el artículo 6 de la Constitución, visto a la luz del derecho a la información de los ciudadanos y de los principios y valores que nutren a la democracia liberal, prohíbe toda interpretación que origine un efecto restrictivo para el ejercicio de la libertad de expresión, es decir, que conduzca a acallar, por temor a la sanción, también las críticas admisibles.

Sirva de sustento de lo anterior el siguiente fragmento extraído de la sentencia del Tribunal Constitucional español de fecha 20 de julio de 1999, por la que se resuelve un recurso de amparo interpuesto por diversos militantes de Herri Batusuna en contra de la resolución del Tribunal Supremo que les impuso penas privativas de libertad por haber difundido material propagandístico en el que aparecía la banda terrorista ETA:

“Así; por ejemplo, respecto de las libertades de expresión e información, en la STC 190/1996 declaramos que la «trascendencia política y social de la fluidez de las vías de información comporta tanto la cobertura constitucional de la comunicación de información diligentemente comprobada aunque potencialmente falsa, como la radical proscripción del desaliento de la, según el cano indicado, recta actividad informativa. De ahí que el límite constitucional esencial que impone el art. 20 C.E. a la actividad legislativa y judicial sea el de la disuasión de la legítima -diligente- transmisión de información» (..) el hecho de que se expresen ideas, se comunique información o se participe en una campaña electoral de forma ilícita y, por consiguiente, sin la protección de los respectivos derechos constitucionales, no significa que quienes realizan esas actividades no estén materialmente expresando ideas, comunicando información y participando en los asuntos públicos. Precisamente por

ello, una reacción penal excesiva frente a este ejercicio ilícito de esas actividades puede producir efectos disuasorios o de desaliento sobre el ejercicio legítimo de los referidos derechos, ya que sus titulares, sobre todo si los límites penales están imprecisamente establecidos, pueden no ejercerlos libremente ante el temor de que cualquier extralimitación sea severamente sancionada.

La libertad de expresión es un derecho constitutivo del ordenamiento liberal democrático. Cualquier restricción a ese derecho debe justificarse sobre la base de la existencia de un bien constitucional opuesto. Tal colisión, sin embargo, sólo puede resolverse conforme a las circunstancias imperantes en el caso concreto y a través del debilitamiento de uno de los extremos en disputa en interés del otro. En este orden de ideas, esta autoridad electoral, para imponer válidamente una medida restrictiva de la libertad de expresión, debe acreditar que los mensajes propagandísticos difundidos en medios electrónicos vulneraron la dignidad personal del sujeto pasivo, o bien, afectaron de manera directa y causal intereses públicos o bienes jurídicos cuya protección resulte imperativa.

En este orden de ideas, para justificar que la libertad de expresión debe retroceder frente a otros bienes jurídicos, no es relevante que las críticas sean legítimas o que los juicios de valor sean "correctos". Es preciso demostrar que se trata de opiniones motivadas con el deseo de afectar el núcleo inviolable e inalienable de la dignidad de la persona, o que versan sobre asuntos que no se relacionan esencialmente con la opinión pública.

Si, por el contrario, se está en presencia de una opinión dirigida a aportar insumos a la formación de la opinión pública y, más aún, de la formación de la voluntad estatal, por muy discutible que la opinión parezca a algunos, debe favorecerse a la libertad de expresión. Y esta regla de presunción sólo puede relativizarse frente a una justificación racional y objetiva que tenga en cuenta la máxima realización de los derechos fundamentales y libertades públicas, así como el significado constitutivo de la libertad de opinión para la democracia.

La Corte Interamericana de los Derechos Humanos ha sostenido reiteradamente que la justificación de las medidas restrictivas de la

libertad de expresión dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Asimismo, ha señalado que cuando concurren diversas opciones para alcanzar ese interés público, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala la libertad de expresión. En consecuencia,

"(...) no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno; para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el artículo 13 de la Convención garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado en dicho artículo. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. "(Caso Palamara Iribarne vs. Chile. En el mismo sentido, véase los casos Ricardo Canese y Herrera Ulloa).

En este ejercicio de ponderación racional se ha de tomar también en cuenta el contexto en el que se producen las manifestaciones. El promocional referido prístinamente atiende a una descripción de hechos ciertos, públicos y notorios. En ningún momento se deforma la realidad o se induce a la opinión pública al error, cuyo significado gramatical se entiende: "Concepto equivocado o juicio falso de la realidad".

En atención a este último punto, tan es certera y veraz la descripción de los hechos realizada en el promocional, que en ningún momento da pie a que se actualice la generalización de un concepto equivocado o juicio falso de la realidad. Por el contrario, miembros al interior del Partido de la Revolución Democrática han utilizando los vocablos "violencia" y "violentar" al referirse a la toma de las tribunas del Congreso mexicano. Legisladores del PRD, han ido más allá, y se han referido a la toma de las tribunas 'legislativas como "actos golpistas".

En este orden de ideas, el coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Víctor Hugo Círiga Vázquez, se refirió a los actos de toma de tribuna perpetrados el 22 de abril del presente en el órgano de

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

mérito, mismos que fueron comandados por el Diputado del PRD Agustín Guerrero, en los siguientes términos:

Mientras ustedes sigan tomando la tribuna, en una actitud golpista, no vamos a poder tener acuerdo... El golpismo nunca puede ser un método de diálogo, nosotros no vamos a avalar ningún proceso que intente lastimar a la asamblea, a partir de actos golpistas... sobre la base de este tipo de eventos, esto es VIOLENCIA, es VIOLENTAR el proceso parlamentario.

En adición, el pasado 24 de febrero de 2008, el C. Andrés Manuel López Obrador e integrantes del Frente Amplio Progresista, en un mitin llevado a cabo frente a la Torre de Pemex, han amenazado temerariamente señalando que habrá VIOLENCIA e INESTABILIDAD política en el país si se aprueba una reforma energética que abra la posibilidad de que PEMEX pueda asociarse con particulares. Al respecto el C. Andrés Manuel López Obrador declaró

Si se entrega la renta petrolera a particulares, nacionales y extranjeros, no habrá forma de mejorar las condiciones de vida y de trabajo del pueblo, y se estaría cancelando la posibilidad de transformar a México por la vía pacífica.

El despojo del petróleo dejaría latente el riesgo de una confrontación violenta, lo cual nos puede llevar a más sufrimiento, inestabilidad política y social, al predominio del uso de la fuerza y no necesariamente la emancipación del pueblo.

Por eso es preferible actuar ahora y no permitir que la derecha termine por desestabilizar al País. Nosotros no queremos la violencia.

Aún más, el pasado 18 de marzo de 2008, en declaraciones vertidas por el López Obrador, con motivo del anuncio del plan de resistencia civil pacífica en el zócalo capitalino, advirtió el riesgo de VIOLENCIA en caso de aprobación de la iniciativa en materia energética. Al respecto declaró:

Que se oiga bien, lo digo con absoluta responsabilidad: si se entrega la renta petrolera a particulares, nacionales y extranjeros, no habrá forma de mejorar las condiciones de vida y de trabajo del pueblo y se estaría cancelando la posibilidad de transformar a México por la vía pacífica.

El despojo del petróleo dejaría latente el riesgo de una confrontación violenta, lo cual nos puede llevar a más sufrimiento, inestabilidad política y social, al predominio del uso de la fuerza y no necesariamente a la emancipación del pueblo. El petróleo ha sido un instrumento de paz y de estabilidad política, precisamente porque ha estado en manos de la nación.

En mérito de lo antes expuesto, el Partido Acción Nacional niega categóricamente haber proferido expresiones desproporcionadas y denigrantes en contra del Partido de la Revolución Democrática.

En contrapartida, se afirma tajantemente que el propósito del Partido Acción Nacional con la difusión del promocional mencionado se centró en la capacidad constitucional de exponer opiniones y juicios sobre la realidad jurídico-política que vive el país, y en particular sobre los actos de un conjunto de sujetos que han impedido el normal funcionamiento del Congreso mexicano, esto es, sobre asuntos de claro y eminente interés público.

La doctrina constitucional contemporánea coincide en que en tratándose de asunto de interés públicos se debe aplicar un umbral diferente de protección de la libertad de expresión.

Así, por ejemplo, el Tribunal Constitucional alemán en una sentencia del año de 1995, a través de la cual concedió amparo a una persona que fue condenada por calificar a las fuerzas militares federales como "asesinos", sostuvo que en controversias que versen sobre cuestiones de carácter público o se dirijan a la formación de la opinión pública, los derechos vinculados a la personalidad deben debilitarse frente al ejercicio de ese derecho.

En un sentido similar se pronunció el Tribunal Constitucional español en una sentencia de 1988 por la que se concedió protección a un "individuo que en el marco de una entrevista periodística afirmó que "hay una gran parte de los jueces que son realmente incorruptibles; nada, absolutamente nada, puede obligarles a hacer justicia". En dicha resolución, el juez constitucional sostuvo el siguiente criterio:

'(..) procede señalar que el valor preponderante de las libertades públicas del art. 20 de la Constitución en cuanto se asienta en la función que éstas tienen de garantía de una opinión pública libre indispensable para la efectiva realización del pluralismo político solamente puede ser

protegido cuando las libertades se ejerciten en conexión con asuntos que son de interés general por las materias a que se refieren y por las personas que en ellos intervienen y contribuyan, en consecuencia, a la formación de la opinión pública, alcanzando entonces su máximo nivel de eficacia justificadora frente al derecho al honor, el cual se debilita, proporcionalmente, como límite externo de las libertades de expresión e información, en cuanto sus titulares son personas públicas, ejercen funciones públicas o resultan implicadas en asuntos de relevancia pública, obligadas por ello a soportar un cierto riesgo de que sus derechos subjetivos de la personalidad resulten afectados por opiniones o informaciones de interés general, pues así lo requieren el pluralismo político, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe, sociedad democrática"(Énfasis añadido).

La Corte Interamericana no ha sido menos insistente en cuanto a que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones o actividades de relevancia pública, gozan de una mayor protección. A su juicio, esta regla de protección reforzada no se asienta propiamente en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan actividades o actuaciones de una persona determinada, y tiene como fin permitir "un margen de apertura para un debate amplio, esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático" (éfr. Caso Palamare Iribarne; caso Ricardo Canese; caso Herrera Ulloa, caso Ivcher Bronstein). En efecto, en el caso Palamare Iribarne, la Corte sostuvo que:

El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública, razón por la cual se debe tener una mayor tolerancia y apertura a la crítica frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas por las personas en ejercicio de dicho control democrático.

A través de la propaganda política o electoral, los partidos políticos discuten y deciden sobre asuntos de interés público. En este contexto político impera, por tanto, la regla de la protección reforzada no sólo con respecto a la libertad de expresión, sino también en relación con la libertad ideológica. Dicha propaganda opera como instrumentos de la participación política y, por tanto, se orientan a hacer efectiva la legitimidad democrática del sistema político sobre la base del pluralismo y la formación de una opinión pública libre. A través de la posibilidad de difundir opiniones o juicios sobre la realidad, se pretende asegurar que las personas que participan como actores en la actividad pública, así como a los partidos y grupos en los que dichas personas se integran,

contribuyan a la formación y expresión de la opinión pública, poniendo a disposición de los ciudadanos en general y de los electores en particular, una pluralidad de opciones políticas para que puedan formar sus propias opiniones. La libre elección pasa necesariamente por la posibilidad constitucionalmente protegida de ofrecer a los ciudadanos, sin interferencias o intromisiones de los poderes públicos, los análisis de la realidad social, económica y política, así como las propuestas que se consideren eficaces y solventes para transformarlas.

La regla de protección reforzada así vista no convierte a la libertad de expresión en un derecho absoluto. Por el contrario, implica únicamente el deber de los poderes públicos de actuar con especial cautela respecto de los contenidos que difunden a través de sus estrategias comunicativas. De ahí que pueda afirmarse que la finalidad de los derechos define sus propios alcances. En mejores términos: cuando esas libertades aparecen conectadas a los procesos de formación y exteriorización la opinión pública, debe garantizarse su máxima realización -y los mayores medios-. Correlativamente, cuando las libertades de expresión e ideológica se ejercitan de manera desmesurada y exorbitante con respecto a la finalidad a la que deben orientarse, su restricción aparece como legítima.

Lo anterior en modo alguno conduce a la conclusión de que cualquier colisión con otros derechos es suficiente para restringir la libertad de expresión y la libertad ideológica. La regla de protección reforzada se traduce en una regla de presunción agravada a favor de la libertad de expresión. Debe insistirse que en tratándose de propaganda política o electoral, sólo pueden quedar excluidas del ámbito de protección de estos derechos, los mensajes o comunicaciones que atenten contra la dignidad personal (la cual no admite desdoblamiento en función de las actividades que realiza el sujeto, de manera que no es posible hablar de "dignidad del candidato" como canon distinto a principio de inviolabilidad del ser humano), o bien, aquellos que atenten de manera directa con el mínimo de aceptación social de las instituciones públicas.

Para perfilar este último supuesto de restricción legítima, esto es, la potencial afectación a la formación de la opinión pública libre, se debe tener en cuenta tres premisas fundamentales: primero, corresponde a los ciudadanos el poder de decidir cuáles son los mensajes que quieren recibir y qué valor quieren dar a cada uno de ellos, sin tutela de ningún género; segundo, en los contextos democráticos de debate público, no cabe admitir la posibilidad de que un mensaje tenga la capacidad suficiente para condicionar de manera determinante a la opinión pública, en virtud del carácter íntimo de la formación de la opinión individual, sustrato ineludible de la opinión pública; tercero, tal y como lo ha

reconocido el Tribunal Constitucional español, es consustancial a la democracia que "los partidos y candidatos pronostiquen todo tipo de peligros y calamidades que necesariamente habrán de seguirse del triunfo de las opiniones contrarias, sin que ello puede considerarse intimidatorio o amenazante". (STC 136/1999, de 20 de julio).

El Tribunal Electoral, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-009/2004, sostuvo que la crítica intensa no es sólo un componente posible sino también admisible de las interacciones deliberativas que se producen en las contiendas electorales. De ahí que salvo que impliquen violación a las limitaciones establecidas en ley, tales críticas quedan amparadas bajo el espectro de protección de la libertad de expresión. En dicha sentencia la Sala Superior adujo lo siguiente:

[...] "Sobre estas bases, se entiende fácilmente que aquellos mensajes cuyo contenido guarde congruencia con las finalidades anotadas, es decir, propenda a la sana consolidación de una opinión pública libre, al perfeccionamiento del pluralismo político y al desarrollo de una cultura democrática de la sociedad, gozan de una especial protección del ordenamiento jurídico .y por ello, se encuentran legitimadas las eventuales críticas negativas que en tales mensajes se contenga, aun aquellas que resulten particularmente negativas, duras e intensas, dado que no basta la incomodidad, molestia o disgusto del o de los destinatarios, incluidos los partidos políticos, por considerarlas falsas o desapegadas de su particular visión de la realidad;

La actividad propagandística reprochada por la actora se inscribe, además, en un contexto en el que una pluralidad de sujetos ejercen, sin oposición invalidante, su libertad de expresión. En este estado de cosas, el ejercicio simultáneo y en sentido opuesto de este derecho constitucional, tiende a la contemporización de las actitudes y opiniones, así como a la compensación recíproca de los efectos producidos por el ejercicio de los derechos más allá de lo razonable.

En un Estado democrático de Derecho debe inducirse a que la libertad de expresión se neutralice entre sí. No es casual que históricamente el derecho de réplica aparezca como la cara opuesta de la libertad de expresión. La democracia liberal al tiempo que introduce gravámenes o exigencia a la restricción o limitación, del derecho, facilita la posibilidad y promueve las condiciones para que las libertades en ejercicio se equilibren entre sí. Más allá de su contenido esencial en tanto derecho prestacional, la réplica implica la posibilidad de corregir, aclarar o matizar mensajes emitidos por cualesquier medio. Se orienta a contener a la libertad de expresar sin cancelar o inhibir su ejercicio futuro. Frente a los

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

desplantes de la palabra, el derecho de réplica impone, antes que bozal, más libertad.

No es lícito sancionar a un partido político por difundir mensajes a través de radio y televisión, en razón de que resulten exageradas, falsas, duras, intensas, incómodas, molestas, desapegadas a su particular visión del mundo, o bien, particularmente negativas. Por el contrario, se debe interpretar y aplicar de forma estricta la prohibición contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) de la Ley Electoral, debido a que se contrapone con la libertad de expresión y, además, su contenido material tiene carácter sancionatorio.

El promocional reprochado tuvo como finalidad describir la toma de las tribunas del Congreso de la Unión. El Partido de la Revolución Democrática obvia el hecho de que un promocional en radio y televisión tiene como finalidad simplificar la realidad para influir en las opiniones privadas que, en conjunto, forman la opinión pública. En ese sentido, no es razonable exigir a los partidos políticos que la propaganda política o electoral contenga todos los elementos informativos de la realidad en la que se actúa, pues no es la finalidad de dicha propaganda ni es materialmente posible en los tiempos dispuestos por la ley. La contemporización de las opiniones es consecuencia de la interacción libre de opiniones, en un contexto de pluralidad discursiva, no así de la exhaustividad de cada hecho, opinión o juicio que se sociabiliza a través de estrategias comunicativas determinadas.

Con base en lo anteriormente expuesto, se solicita que esta autoridad determine la legalidad del promocional materia de la queja interpuesta por el Partido de la Revolución Democrática.

(...)“

XIX. Mediante escrito de fecha veintinueve de abril de dos mil ocho, el Licenciado Ángel Israel Crespo Rueda, representante legal de Televisa, S.A. de C.V., dio cabal contestación al emplazamiento formulado por esta autoridad, al tenor de los siguientes términos:

“Que por medio del presente escrito vengo a dar contestación: (1) al oficio de emplazamiento contenido en el Oficio número SCG/864/2008, de fecha 18 de abril de 2008, contenido en el expediente al rubro citado, signado por el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

(2) a los oficios SCG/CG/870/2008 y SCG/CG/894/2008, el primero de fecha 18 y el segundo de fecha 22 de abril del año en curso, en los siguientes términos:

MANIFESTACIONES

(a) En el oficio número Oficio número SCG/864/2008, de fecha 18 de abril de 2008 antes citado, la autoridad electoral requiere a mí representada -en razón del Acuerdo de 18 de abril del presente año, dictado por el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral –según consta a foja cuatro lo siguiente:

‘6) Emplácese a la empresa Televisa S.A. de C.V., por lo que hace a la probable violación del por lo que hace a la probable violación del artículo 41 Base III, apartado A, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 49, párrafo 4 y 350, párrafo 1, inciso b) del Código Federal Electoral, en virtud de la presunta difusión del segundo promocional identificado en el proemio del presente proveído, para que dentro del término de cinco días hábiles (sin considerar sábados, domingos y días festivos en términos de ley) contados a partir del siguiente al de la notificación del presente proveído, conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte los medios de prueba que considere oportunos; 7) Requierase a la empresa Televisa, S.A. de C.V., a efecto de que proporcione toda aquella información que resulte necesaria para el esclarecimiento de los hechos que sustentan el actual procedimiento;...’

(b) En los oficios SCG/870/2008 y SCG/894/2008, el primero de fecha 18 y el segundo de fecha 22 de abril del año en curso, la autoridad responsable requiere a mí representada en los siguientes términos:

En el primero (sic) oficio de los mencionados:

‘PRIMERO.- Se ordena a Televisa S.A. de C.V., como medida cautelar, suspender de manera inmediata la transmisión de los promocionales identificados en el presente acuerdo, en tanto el Consejo General del Instituto Federal Electoral emite la resolución definitiva, respecto del procedimiento administrativo sancionador en que se actúa. Asimismo, informe a esta autoridad el cumplimiento que dé al presente acuerdo, en un plazo no mayor de 24 horas, computadas a partir del momento en que se notifique el presente acuerdo.’

En el segundo oficio de los mencionados:

En referencia al contenido del oficio de los oficios (sic) SCG/870/2008 de fecha 18 de abril del año en curso:

‘En tal virtud, toda vez que al día de hoy no se ha recibido respuesta alguna al pedimento en cuestión, mucho agradeceré que dentro del término de veinticuatro horas, contadas a partir de la inmediata recepción al presente oficio, remita la información solicitada, relacionada con el cumplimiento del acuerdo mencionado.’

Al respecto, es de manifestar el hecho que mí representada no ha infringido precepto alguno de la ley como lo refiere la autoridad, a la vez que es de dejarse claro que las disposiciones citadas en los oficios que se contestan no son aplicables en el caso concreto disposiciones que han sido invocadas por quien –careciendo de competencia legal para hacerlo– suscribe los oficios que por el presente se contestan.

Habrà por tanto que ser muy claro, para dejar perfectamente establecido que Televisa S.A. de C.V., no transmitió ni difundió el promocional que se refiere en los oficios que se contestan.

Considerando lo expuesto anteriormente procederé a dar respuesta a los puntos que contiene la reclamación con la que se me ha emplazado a un procedimiento sancionador del que desde luego y por supuesto mi representada carece de legitimación pasiva para ser llamada a un proceso que le es ajeno.

A LOS HECHOS:

- 1. El hecho marcado como 1 del escrito de queja que alude al oficio número SCG/864/2008, ni se afirma ni se niega por tratarse de hechos que no son propios de mi representada.*
- 2. El hecho marcado como 2 del escrito de queja, ni se afirma ni se niega por tratarse de hechos que no son propios de mi representada.*
- 3. El hecho marcado como 3 del escrito de queja, ni se afirma ni se niega por tratarse de hechos que no son propios de mi representada.*
- 4. El hecho marcado como 4 del escrito de queja, ni se afirma ni se niega por tratarse de hechos que no son propios de mi representada.*

AL REQUERIMIENTO

1. *El inciso a del oficio de requerimiento que se contesta textualmente indica:*

‘Así mismo, se le requiere mediante este comunicado, a efecto de que dentro del término establecido en el párrafo que antecede, se sirva informar lo siguiente:’

‘a) Si su representada, difundió el promocional alusivo a los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, que se acompaña como anexo, en disco compacto, al presente, cuyo contenido se describe a continuación.’

(Descripción de contenido)

Al respecto es de indicar con precisión que mi representada, Televisa S.A de C.V., NO DIFUNDIÓ NI TRANSMITIÓ el “promocional” que describe.

II. También requiere la autoridad electoral, como consta en el inciso b y c que obra a foja 6 y 7 del oficio SCG/864/2008, en los siguientes términos:

‘b) En caso de resultar afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, sírvase precisar el contrato o acto jurídico celebrado para formalizar la difusión del promocional referido en el cuestionamiento anterior, detallando lo siguiente:’

‘-Datos de identificación (nombre) y/o localización (domicilio) de las personas que intervinieron en la realización del contrato o acto jurídico en cuestión;

-Fecha de celebración del contrato o acto jurídico por el cual se formalizó la difusión del promocional mencionado;

-Monto de la contraprestación económica establecida como pago del servicio publicitario en comento o bien, términos y condiciones del convenio por el que se acordó la difusión del promocional a que nos venimos refiriendo.’

‘De conformidad con lo anterior, sírvase proporcionar copia del contrato o factura atinente o bien, de la documentación en que se haya hecho constar la solicitud, orden o contraprestación de la difusión del promocional de referencia.’

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

'c) El número de repeticiones, los días y las frecuencias en que fue transmitido el promocional de referencia, debiendo acompañar las constancias que estime pertinentes para acreditar la razón de su dicho.'

Sobre el particular, toda vez que como se manifestó en el punto que antecede, mi representada NO DIFUNDIÓ NI TRANSMITIÓ el 'promocional' que refiere la requirente, se encuentra imposibilitada legal y materialmente para dar contestación a este punto.

En los términos expuestos, el requerimiento formulado en el punto 7 del Acuerdo de 18 de abril del presente año, dictado por el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, contenido en el oficio SCG/864/2008, para el efecto de que proporcione mi representada toda aquella información que resulte necesaria para el esclarecimiento de los hechos que sustentan el actual procedimiento es de indicar a esa Autoridad Electoral que toda vez que mi representada NO DIFUNDIÓ NI TRANSMITIÓ la publicidad que alude.

Cabe señalar que de los dos discos DVD, proporcionados por la misma autoridad requirente, mi representada estuvo imposibilitada en acceder al contenido del material que contiene el disco DVD, marcado como 'B'.

MEDIDAS CAUTELARES.

Ahora bien, en el punto marcado como 9 del oficio que se contesta, así como de los oficios SCG/870/2008 y SCG/894/2008, el primero de fecha 18 y el segundo de fecha 22 de abril del año en curso, suscritos por el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los que considera que la difusión de los promocionales que alude podría producir daños irreparables a la imagen pública del partido quejoso, así como la conculcación de los bienes jurídicos tutelados por la normatividad federal electoral, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 365, párrafo cuarto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y por ende, ACORDÓ ordenar a Televisa S.A de C.V., como medida cautelar suspender de manera inmediata la transmisión de los 'promocionales' citados en tanto el Consejo General del Instituto Federal electoral emite la resolución definitiva, respecto del procedimiento administrativo sancionador e informar sobre el cumplimiento de tal medida en un plazo no mayor de 24 horas.

Sobre el particular es de indicar que mi representada se encuentra imposibilitada legal y materialmente para dar cumplimiento a la medida

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

cautelar solicitada en atención al hecho de que mi representada NO ES RESPONSABLE DE LA 'DIFUSIÓN NI DE LA TRANSMISIÓN' de los promocionales que refiere.

Por lo anteriormente expuesto, es procedente dejar sin efectos lo ordenado por el C. Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mismos que constan en los oficios SCG/CG/870/2008 y SCG/CG/894/2008, el primero de fecha 18 y el segundo de fecha 22 de abril del año en curso, así como el Acuerdo de fecha 21 de abril de 2008 emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias, ya que esta dirigido a mi representada TELEVISA, S.A. DE C.V., persona moral que como se ha manifestado no tiene relación con la transmisión de diversos promocionales que se señalan tanto en el oficio como en el acuerdo antes señalado.

Lo anterior, ya que de continuar con el procedimiento administrativo de sanción, ordenado por esta H. Autoridad, se le causaría un daño a mi representada de imposible reparación, ya que la misma no es responsable de los actos que se señalan tanto por el actor en su escrito de fecha 18 de abril de 2008, como en acuerdo de fecha 21 de abril de 2008.

(...)"

XX. Con fecha veintinueve de abril de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio número STCRT/0095/2008 signado por el Mtro. Fernando Agíss Bitar, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este organismo público autónomo, mediante el cual proporcionó la siguiente información:

"Me refiero al oficio número PCTRI028/2008, por medio del cual solicita información respecto de si el promocional transmitido por el Partido Acción Nacional, a que se refiere el acuerdo de fecha 2 de los corrientes, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias en el procedimiento administrativo sancionador Identificado con el número de expediente SGC/QPRD/CG/069/2008, ha sido pautado y transmitido a favor de dicho partido político en canales de televisión o estaciones de radio, por cualquiera de los concesionarios y/o permisionarios que operan en el territorio nacional.

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

Sobre el Particular me permito informarle lo siguiente:

Conforme a la pauta aprobada por el Comité de Radio y Televisión que Usted dignamente preside, el Partido Acción Nacional tiene como prerrogativa, a partir del 12 de marzo, la emisión de un promocional de 20 segundos en los canales de televisión y estaciones de radio que se enlistan a continuación:

Canales de Televisión:

2 XEW-TV, 4 XHTV-TV, 5 XHGC-TV, 7 XHIMT-TV. 9 XEQ-TV, 13 XHDF-TV, 22 XEIMT-TV, 28 XHRAE-TV, Y 40 XHTVM-TV.

Estaciones de Radio

760 Khz.-XEABC-AM, 1470 Khz.-XEAI-AM, 1220 Khz.-XEB-AM, 1410 Khz.-XEBS-AM, 1380 Khz.-XECO-AM, 1290 Khz.-XEDA-AM. 90.5 Mhz.-XEDA-FM, 1500 Khz.-XEDF-AM, 104.1 Mhz.XEDF-FM, 660 Khz.-XEDTL-AM, 1440 Khz.- XEEST –AM, 1180 Khz.-XEFR-AM, 1560 Khz.XEINFO-AM, 830 Khz -XEITE-AM, 1150 Khz.-XEJP-AM, 93.7 Mhz.-XEJP-FM, 1260 Khz.-XEL-AM ,710 Khz.-XEMP-AM, 690 Khz.-XEN-AM, 1320 Khz.-XENET –AM, 620 Khz.-XENK-AM, 560 Khz.-XEOC-AM, 1000 Khz.-XEOY-AM, 89.7 Mhz.-XEOYE-FW, 590 Khz.-XEPH-AM, 940 Khz.XEQ-AM, 92.9 Mhz-XEQ-FM, 1350 Khz.-XEQK-AM, 1030 Khz.-XEQR-AM, 107.3 Mhz.-XEQR-FM, 790 Khz.-XERC-AM, 97.7 Mhz.-XERC- FM, 1110 Khz.-XERED-AM, 970 Khz.-XERFR-AM, 103.3 Mhz.-XER -FM, 1530 Khz.-XEUR-AM, 1590 Khz.-XEVOZ-AM, 900 Khz.-XEW-AM, 96.9 Mhz.-XEW-FM, 730 Khz.-XEX-AM, 101.7 Mhz -XEX-FM, 106,5 Mhz.-XHDFM-FM, 98.5 Mhz.XHDL-FM, 104.9 Mhz.- XHEXA-FM, 91.3 Mhz.-XHFAJ-FM, 92.1 Mhz.-XHFO-FM, 88.9 Mhz.-XHM-FM, 100.1 Mhz -XHMM-FM, 102.5 Mhz.-XHMVS-FM, 99.3 Mhz.- XHPOP-FM, 88.1 Mhz,-XHRED-FM, 95.3 Mhz.-XHSH-FM, 100.9 Mhz -XHSON-FM.

b) Mediante oficio del 15 abril del año en curso, el Partido Acción Nacional solicitó la sustitución de la totalidad de sus mensajes, que se estaban transmitiendo hasta esa fecha, por el material audiovisual titulado "Toma de tribuna". (Se anexa copia).

c) Con fecha 16 de abril de la presente anualidad, la Dirección Ejecutiva a mi cargo giró oficios a todos los concesionarios relacionados en el inciso a) del presente oficio, para que el material antes aludido fuera puesto al aire, a partir de la recepción de dichas comunicaciones. (Se anexan copias).

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

d) *Mediante oficio sin número, de fecha 22 de los corrientes, el Partido Acción Nacional solicitó que se sustituyera, hasta nueva solicitud del mismo, el mensaje precisado el inciso b), por otro denominado “Reforma a PEMEX versión 2” (Se anexa copia).*

e) *En ese sentido, con fecha 24 del mes y año en curso, se giraron oficios a todos los concesionarios para que, a la brevedad posible, se iniciara la transmisión del promocional antes mencionado. (Se anexan copias).*

f) *A partir de las gestiones realizadas en los oficios girados por esta Dirección, se realizó el reporte de transmisiones correspondiente, el cual remito anexo al presente.*

Finalmente, por lo que hace a la verificación de las transmisiones de radio, y en virtud de que la misma se lleva a cabo por la Junta Local y las Distritales del Distrito Federal, una vez que se cuente con la información atinente, se le enviará de inmediato, en alcance al presente.

(...)“

XXI. El día veintinueve de abril de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el original del escrito de esa misma fecha, suscrito por el Lic. Rafael Hernández Estrada, en su carácter de representante suplente del Partido de la Revolución Democrática ante al Consejo General de este organismo público autónomo, mediante el cual presentó ampliación de su escrito inicial de queja, al tenor de los siguientes términos:

*“Que por medio del presente escrito y con fundamento en lo dispuesto por los artículos, 41, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2 párrafo 1; 3 párrafo 1; 23, párrafos 1 y 2; 39; 40; 49, párrafos 4, 5 Y 6; 105 párrafos 1, inciso h) y 2; 109; 118, párrafo 1 incisos h), i), 1), t) Y w); 341, párrafo 1, incisos a), d) e i); 342, párrafo 1, incisos a), j) y n); 345, párrafo 1, inciso b); 350, párrafo 1, incisos a) y b); 354, párrafo 1, inciso a), fracción IV; 356, párrafo 1; 361; 362; 365, fracción IV y demás relativos y aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, acudo ante esta autoridad a presentar **AMPLIACIÓN DE LA QUEJA PRESENTADA POR IRREGULARIDADES Y FALTAS ADMINISTRATIVAS** Y en la que se solicitan medidas precautorias por el incumplimiento grave de las obligaciones constitucionales y legales a que está sujeto el Partido Acción Nacional, quien resulte responsable y la empresa Televisa, por la difusión de*

mensajes denigrantes y de calumnia en contra del partido político que represento y del Frente Amplio Progresista, en los términos siguientes:

HECHOS

1.- El 16 de abril de 2008 el Partido Acción Nacional, mediante boletín de prensa y publicado en su página de Internet, dio a conocer al público en general, que solicitó al Instituto Federal Electoral, la transmisión de un spot para que fuera transmitido en los tiempos oficiales que administra este Instituto.

2.- El día 16 de abril de 2006, fuera de los tiempos oficiales que corresponden a los partidos políticos, la empresa Televisa inició la transmisión de un spot de 30 segundos de propaganda política en contra de los partidos políticos que integran el Frente Amplio Progresista, dicho spot utiliza la misma temática y similar línea argumentativa del spot señalado en el numeral anterior del presente capítulo de hechos y de la misma manera denigra y denosta además del Partido de la Revolución Democrática a los partidos que conforman el citado Frente, propaganda política presuntamente atribuida a la asociación Mejor Sociedad, Mejor Gobierno AC, vinculada con el Partido Acción Nacional.

3.- El día 17 de abril de 2008 de las 22:30 horas a las 23:30 horas, dentro del noticiero conducido por Joaquín López Dóriga del canal 2 de la empresa Televisa, a las 22:32 horas, en el "Teaser" (resumen rápido) del inicio del programa noticioso el conductor Joaquín López Doriga señaló que: "El PAN difunde un spot en dónde rechaza las acciones del FAP en contra de la Reforma Energética"

Siendo las 22:39 horas aproximadamente, - el conductor Joaquín López Dóriga señaló, conforme lo anuncio del inicio del programa que: "El PAN lanza un spot que rechaza a las acciones del PRD"; procediendo a transmitir dicho spot dentro del espacio noticioso y fuera de las pautas aprobadas por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, además, que apenas el día anterior se había entregado al Instituto Federal Electoral para su transmisión en los tiempos a que el Partido Acción Nacional tiene derecho y cuya administración corresponde a este Instituto.

4.- El 18 de abril de 2008 el Partido de la Revolución Democrática presentó queja y solicitud de medidas cautelares respecto a los dos spots ya descritos y difundidos por el Partido Acción Nacional y su organización denominada "Mejor Sociedad, Mejor Gobierno A. C."

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

5.- El 22 de abril de 2008 de manera coordinada la organización denominada "Mejor Sociedad, Mejor Gobierno A. C." y el Partido Acción Nacional acusan al Partido de la Revolución Democrática y al Frente Amplio Progresista de violar el artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la primera mediante un comunicado de prensa y el citado partido mediante un escrito de queja, ambos presentados ante este Instituto, hecho que se suma a la serie de acciones realizadas por el Partido Acción Nacional y sus simpatizantes que se han denunciado en el escrito de queja de la cual forma parte la presente ampliación y que demuestra la acción concertada y simultánea de ambas entidades.

Asimismo, en el comunicado de la organización vinculada al Partido Acción Nacional con la denominación "Mejor Sociedad, Mejor Gobierno A. C.", se ufana de que el spot que denomina "¿Quiénes toman los congresos?" cumplió con sus objetivos, denotando una actitud deliberada de infringir la ley

6.- El 25 de abril de 2008 en el periódico "La Jornada" se dio a conocer un estudio del "canal 6 de julio" en donde se da cuenta que las imágenes que la organización del Partido Acción Nacional, denominada "Mejor Sociedad, Mejor Gobierno A.C.", utilizó en su spot difamatorio, imágenes que la empresa Televisa había difundido en sus programas noticiosos el 10 de abril de 2008, hecho que efectivamente puede constatarse en la comparación de imágenes utilizadas por la empresa Televisa en su noticiero nocturno de las 22:30 horas del 10 de abril de 2008, con las imágenes posteriormente difundidas en el spot difamatorio.

CONSIDERACIONES DE DERECHO

Las conductas que se denuncian cometidas por el Partido Acción Nacional, su simpatizantes, así como la empresa Televisa, constituyen violaciones graves a lo dispuesto por el artículo 41, fracción III, apartados A, párrafos antepenúltimo y penúltimo, C y D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se establece que los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, así como que ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión a favor o en contra de partidos políticos.

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

Así como en el sentido de que la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a los propios partidos, o que calumnien a las personas, en el entendido que las infracciones a esta disposición serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

Por lo que hace al spot firmado por el Partido Acción Nacional e ilegalmente presentado y difundido por la empresa Televisa en un horario de mayor audiencia, como si se tratase de un evento noticioso, en el cual se califica de violentos a todos los miembros y simpatizantes del Partido de la Revolución Democrática, tal hecho constituye una aportación en especie de la empresa Televisa S.A. de C.V. al Partido Acción Nacional, va que se favorece al Partido Acción Nacional al presentar y difundir un spot fuera de los tiempos señalados para su transmisión dentro de las pautas aprobadas por el Comité de radio y Televisión del Instituto Federal Electoral y asimismo cuando no había transcurrido los plazos para su difusión en los propios tiempos a que dicho partido tiene derecho, que en el caso del Instituto Federal Electoral es de 48 horas y que la empresa Televisa de manera unilateral a señalado como de 5 días hábiles.

En efectos cuando apenas había transcurrido un día de la entrega y solicitud de transmisión realizada por el Partido Acción Nacional al Instituto Federal Electoral, la empresa Televisa de manera deliberada realiza su difusión, presentándolo como un evento noticioso, indicando que el PAN lanzaba un spot en contra de las acciones del PRD, en un momento en que aún dicho spot no salía al aire y sólo se había entregado a la empresa Televisa para su difusión en los tiempos oficiales.

En consecuencia, al existir una indebida utilización del material entregado por el Instituto Federal Electoral para la difusión de spots y favorecer al Partido Acción Nacional otorgándole espacios para la difusión de su propaganda política y de descalificación a la parte que represento, la empresa Televisa y el Partido Acción Nacional incurren en una infracción a lo dispuesto en el artículo 77 párrafo 2 inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, asimismo, se violan lo dispuesto en los artículos 49 párrafos 2, 3, 4, 5 Y 6; 69, párrafo 1; 71, 342, párrafo 1, inciso j) y 350, párrafo 1, incisos b), d) y e), en donde se prevé lo siguiente:

Artículo 49 (SE TRANSCRIBE)

(...)

Artículo 69 (SE TRANSCRIBE)

Artículo 71 (SE TRANSCRIBE)

Artículo 77 (SE TRANSCRIBE)

Artículo 341 (SE TRANSCRIBE)

Artículo 350 (SE TRANSCRIBE)

De conformidad con lo anterior, la ley prohíbe y sanciona las indebidas aportaciones a los partidos políticos de las empresas mercantiles y de manera especial en materia de radio y televisión debido al gran impacto de las mismas, por lo que no es dable a una empresa de carácter mercantil como lo es Televisa S.A. de C.V. realizar aportaciones en especie a los partidos políticos como aconteció en la especie al transmitir el promocional de televisión que el Partido Acción Nacional había solicitado al Instituto Federal Electoral se difundiera en los tiempos oficiales.

A mayor abundamiento es de señalar que de acuerdo a los lineamientos técnicos notificados a los partidos políticos por parte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se requieren de cuando menos 48 horas entre la solicitud y la transmisión de un spot, en tanto la Cámara de la Industria de la Radio y Televisión han manifestado en las reuniones con el Instituto Federal Electoral que requieren de cinco días hábiles para poder transmitir los spots correspondientes a los tiempos administrados por el Instituto Federal Electoral, siendo el caso que en el asunto que nos ocupa prácticamente de inmediato, de un día para otro, se inicio con la transmisión del spot en mención, como se consigna en los videos que se aportan como prueba, y donde se observa que se transmite dentro del tiempo del noticiario dirigido por Joaquín López Dóriga el spot del Partido Acción Nacional en el que se califica a los miembros del Partido de la Revolución Democrática como "violentos".

Por otra parte, en relación con el spot firmado por la organización vinculada al Partido Acción Nacional denominada "Mejor Sociedad, Mejor Gobierno A.C.", se desprende asimismo responsabilidad de la empresa Televisa al existir la presunción de que las imágenes que aparecen en el spot difamatorio y calumniador en contra del Frente Amplio Progresista y del C. Andrés Manuel López Obrador fueron proporcionadas por dicha empresa, ya que se trata de las mismas imágenes difundidas por la empresa televisara en sus programas noticiosos.

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

Del análisis comparativo de las imágenes de la toma de la tribuna del Congreso de la Unión/ difundidas tanto por Televisa en sus noticieros como por la organización vinculada al Partido Acción Nacional, "Mejor Sociedad, Mejor Gobierno A.C", se desprende que se trata de las mismas imágenes captadas por las cámaras y personal de dicha empresa televisora, como se demuestra de los vídeos aportados como prueba, en donde se puede apreciar que la única diferencia de la imagen de los noticieros/ es precisamente que en la parte baja de la extrema derecha aparece el logo de la empresa Televisa, en tanto que en la imagen del spot calumniador y difamatorio firmado por "Mejor Sociedad, Mejor Gobierno A.C", de lo que se puede concluir que dicha imagen no fue obtenida de su difusión en los noticieros, sino que fue adquirida y utilizada de manera directa de los archivos de imágenes de la empresa Televisa.

(...)"

El quejoso adjuntó a su escrito, las siguientes pruebas:

- 1.- Una impresión del contenido de la página de internet denominada "http://www.eluniversal.com.mx/nación/vi_158962.html".
- 2.- Una impresión del contenido de la página de internet denominada "<http://www.msmg.org.mx>."
- 3.-Una impresión del contenido de la página de internet denominada "<http://olganza.com/2006/03/27/pan-retirara/sopot-con-imagen-de-chavez/>."
- 4.- Una impresión del contenido de la página de internet denominada "<http://www.jornada.unam.mx/2008/04/25/index.php?section=politica&article=008n1pol>".
- 5.- Un disco compacto.

XXII. Con fecha siete de mayo de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio número PCRT/030/2008 signado por el Lic. Marco Antonio Gómez Alcántar, Consejero Presidente del Comité de Radio y Televisión de este organismo público autónomo, mediante el cual hizo del conocimiento de esta autoridad, la siguiente información:

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

“Por medio del presente oficio y con la finalidad de desahogar la vista que me fue concedida por medio del oficio, me permito hacer de su conocimiento la respuesta emitida por el Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, a la consulta que el suscrito le dirigí por medio de oficio identificado con el número PCRT/028/2008 identificado con el número SCG/881/2008 de fecha 21 de abril de 2008, suscrito por el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva de fecha 25 de abril de 2008 y por medio del cual le solicité que me informara a la brevedad posible respecto de si el promocional transmitido por el Partido Acción Nacional y en contra del cual se inconformó el Partido de la Revolución Democrática, dando origen al procedimiento administrativo sancionador identificado con el número de expediente SCG/QPRD/CG/069/2008, había sido pautado y transmitido en canales de televisión o estaciones de radio por cualquiera de los concesionarios y/o permisionarios que operan en el territorio nacional.

Al respecto, por medio de oficio número STCRT/0095/2008 de fecha 29 de abril de 2008, el citado Secretario Técnico contestó que por medio de oficio de fecha 15 de abril del año en curso, suscrito por el Lic. Roberto Gil Zuarth, Representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se solicitó la sustitución de la totalidad de los mensajes del Partido Acción Nacional que se estaban transmitiendo hasta esa fecha, por el material audiovisual titulado ‘Toma de Tribuna’.

Por dicha razón, el día 16 de abril del presente año, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos giró oficios a diversos concesionarios de televisión y radio, a fin de que el material antes señalado fuera transmitido.

Sin embargo, por medio de oficio de fecha 22 de abril del presente año, suscrito también por el Lic. Roberto Gil Zuarth, el Partido Acción Nacional solicitó de nueva cuenta la sustitución del material audiovisual titulado “Toma de Tribuna” por el diverso mensaje denominado ‘Reforma a PEMEX versión 2’.

Con motivo de lo anterior, el día 24 del propio mes y año, se giraron oficios a diversos concesionarios para que se iniciara la transmisión del referido material.

Por otro lado, respecto del promocional difundido por la asociación denominada “Mejor Sociedad Mejor Gobierno A.C.” dicho mensaje no se encuentra pautado para su transmisión en canales de televisión o estaciones de radio, toda vez que no forma parte de los promocionales

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

que han sido programados por el Comité Técnico de Radio y Televisión para su difusión durante tiempos oficiales.

En este tenor debe de atenderse al contenido del citado oficio identificado con el número SCG/881/2008 de fecha 21 de abril de 2008, suscrito por el Encargado del Despacho de la Secretaria Ejecutiva, cuya vista se desahoga por medio del presente escrito y que señalo: ‘ 2) Gírese oficio al Presidente del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente e implemente las acciones respectivas, a efecto de hacer cumplir las determinaciones adoptada por la Comisión de Denuncias y Quejas de este Instituto, relativas a evitar que el promocional del partido Acción Nacional antes citado, continúe transmitiéndose en radio y televisión, en tanto el Consejo General del Instituto Federal Electoral emita la resolución definitiva, respecto del procedimiento administrativo sancionador en que se actúa...’

Por tanto y dado que, como anteriormente se mencionó, mediante oficio de fecha 22 de abril del presente año, el Partido Acción Nacional solicitó la sustitución del material audiovisual titulado ‘Toma de tribuna’ por diverso mensaje denominado ‘Reforma a PEMEX versión 2’, se debe de concluir que no procede implementar acciones a efecto de que el promocional materia de controversia continúe transmitiéndose, toda vez que ello no es materialmente posible.

En adición a lo anterior, debe de recordarse que conforme a lo dispuesto por el artículo 365, párrafo 4 del COFIPE, la determinación de medidas precautorias no corresponde al Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, sino que su aplicación debe ser valorada y propuesta por la Secretaria Ejecutiva a la Comisión de Quejas y Denuncias, quien resuelve lo conducente.

(...)“

XXIII. Mediante oficio número SGA-JA-1536/2008, recibido en la Secretaría del Consejo General de este organismo público autónomo en fecha cinco de junio de dos mil ocho, se notificó la sentencia de fecha cuatro del mismo mes y año, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-58/2008, en la que se determinó medularmente lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

“Por otra parte, se estima sustancialmente fundado el concepto de queja marcado con el numeral 3 de la reseña de agravios, en el que modularmente se sostiene, que la resolución combatida adolece de la fundamentación y motivación suficiente para sustentar la medida cautelar, por medio de la cual se ordenó suspender el promocional de propaganda política del Partido Acción Nacional.

Lo anterior, porque según se explicará, asiste razón al apelante cuando alega que la responsable omitió justificar la necesidad, idoneidad, racionalidad y proporcionalidad de la indicada medida cautelar, ya que del examen de la resolución impugnada se observa que la autoridad electoral administrativa, sin mayores razonamientos, se circunscribió a sostener que el promocional de mérito contiene expresiones desproporcionadas y denigrantes, dado que en él se asevera generalizada, que los miembros del Partido de la Revolución en forma Democrática son "violentos", sin que tales señalamientos estén apoyados en hechos que puedan respaldar semejantes afirmaciones.

En relación a la fundamentación y motivación que deben satisfacer las determinaciones en las que se decide decretar una medida cautelar, conviene nuevamente mencionar que esta clase de providencias, en términos generales, tienen por objeto conservar la materia de litigio y evitar la causación de daños graves e irreparables, por ello, pueden pronunciarse previo a su inicio, durante su tramitación, y en algunos casos, incluso en la etapa de ejecución.

De manera amplia, puede decirse que las condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento, son las siguientes:

- a) La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.*
- b) El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama (periculum in mora).*

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida -que se busca evitar sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

*El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* unida al elemento del *periculum in mora*: en este sentido sólo son protegibles por medidas cautelares, aquéllos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.*

*El *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.*

*El *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.*

Esa situación obliga indefectiblemente a realizar una evaluación preliminar -aún cuando no sea completa- en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas.

De esa suerte, si de este análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada entonces, cuando se torna patente la afectación que se ocasionaría; esto es, el peligro en la demora, la medida cautelar debe ser acordada; salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños y perjuicios que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Así, en atención a la naturaleza de este tipo de medidas, se requiere una acción ejecutiva inmediata y eficaz, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables.

Ahora bien, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente debe fundar y motivar su decretamiento o la negativa de su dictado, en observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cual procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad. Esto, porque aun cuando existe un cierto grado de discrecionalidad de la autoridad a quien corresponde decidir si la acuerda, tal facultad no puede trasladarse al campo de la arbitrariedad.

No obstante lo expuesto, en el caso que se analiza, la autoridad responsable omitió realizar las valoraciones apuntadas, ya que para ordenar la suspensión de la transmisión del promocional de propaganda política del Partido Acción Nacional, se limitó a sostener que en éste se encontraban expresiones denigrantes y desproporcionadas, sin soporte en hechos que pudieran respaldar las afirmaciones ahí contenidas.

En efecto, del examen del acto reclamado fácilmente se advierte, que la autoridad electoral administrativa para calificar como denigrantes las expresiones de "violencia" y "violentos" empleados en el promocional, se limitó a hacer mención de los indicados vocablos, y de ahí obtuvo su calificación; empero, no emitió consideración con el objeto de poner de manifiesto las razones que la llevaron a tal conclusión; además dejó de observar, que en materia política los actores se encuentran expuestos a resentir críticas más severas, en atención a su participación en la toma de decisiones del país.

Ello en modo alguno significa, permitir toda clase de manifestaciones, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, base III, apartado C, mandata a los partidos políticos abstenerse de utilizar en la propaganda política que difunden, expresiones que denigren a las instituciones y partidos políticos, así como las que calumnien a las personas; prohibición que se recoge en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De esa suerte, ante la restricción que se impone a los partidos políticos en la propaganda que difunden, es menester explicitar las razones que se tienen para afirmar que, una determinada expresión, sobrepasando el terreno de la severidad con la cual se produce una crítica, entra al campo de lo ilícito, lo cual obedece a que es inadmisibles precalificar una conducta sin exponer el sustento que conduce a tal conclusión.

Lo anterior se robustece, si se toma en cuenta que las medidas cautelares encuentran su esencia en la necesidad imperiosa que autoriza otorgarlas.

Por ello, debe atenderse a la probabilidad sena respecto a que se está en presencia de una conducta que, eventualmente, al analizarla en el fondo, pueda ser considerada como injustificada o ilegal, de ahí que sea factible anticipar, al dictar la medida cautelar, la existencia de un derecho legalmente reconocido que, de no protegerse provocaría la vulneración en la esfera de derechos de quien resiente la afectación, pero sin que esa imperiosa necesidad de protección soslaye el principio de legalidad, esto es, la expresión de la motivación atinente.

En relación a los elementos que deben ponderarse para el otorgamiento de las medidas cautelares, constituye criterio orientador, la jurisprudencia P../J. 109/2004, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XX, Octubre de 2004, Novena Época, página 1849, bajo el rubro:

"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE HACER UNA APRECIACIÓN ANTICIPADA DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO (APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y PELIGRO EN LA DEMORA).

En el caso, la autoridad electoral administrativa no emitió consideración alguna en torno al contexto fáctico en el que se produjo el promocional, esto es, ninguna mención realizó, acerca de si en el mundo de los hechos, existía alguna causa o motivo al que respondiera la crítica realizada.

En adición a lo anterior, omitió ponderar los valores y bienes jurídicos en juego, dado que nada externa sobre las razones que de no tomar en cuenta, para valorar el derecho que debe retroceder, en beneficio de la protección del otro, máxime cuando se trata de derechos fundamentales.

Esto es, omitió señalar los argumentos que permitieran entender, el porqué se justifica la suspensión de la transmisión del promocional, es decir, la razón por la que se sostiene que las manifestaciones realizadas son denigrantes y que ningún hecho existe para soportar tales afirmaciones, cuando se omite analizar en forma completa el promocional y el contexto en el que fue dado, para estar en condiciones ele esclarecer si se trata de una crítica dura y severa, o si va más allá de lo permitido por las disposiciones que prohíben afectar la integridad de la imagen pública de los partidos políticos, por la obligación que se impone de resguardar que sean objeto de ataques carentes de fundamento o

realizados en un tono ignominioso, que por tanto, tiene por fin buscar el descrédito.

Al respecto, conviene recordar que el principio de racionalidad, consiste en que el acto de autoridad y la justicia, no pueden prescindir de la "razón", como elemento primario y sustancial de todo el conocimiento jurídico: por tanto, los medios que se elijan al resolver un problema determinado deben guardar una vinculación real y objetiva con el problema a resolver o la medida a determinar, a fin de justificar que se adopta una solución razonable y ponderada, atendiendo a su magnitud.

Por otro lado, el principio de proporcionalidad, enfoca su análisis a dilucidar si la restricción es necesaria para la realización de los fines a alcanzar o de los daños o perjuicios que se pretenden evitar, pero fundamentalmente, efectúa un ejercicio de medición; es decir, intenta establecer a través de un parámetro determinado si la restricción es adecuada en cuanto a su intensidad, en razón de las particularidades del caso.

De lo anterior se obtiene, que al momento de dictar una medida cautelar, la autoridad debe valorar la magnitud de la conducta que se precalifica como indebida y el grado de afectación que se produce de no ordenarse la cesación de los actos nocivos, a fin de establecer si la medida cautelar adoptada, justifica llevarse a la máxima restricción o existe otra menos gravosa, con la cual también se alcanza la finalidad de proteger el derecho que se estima vulnerado, para evitar que sufra una afectación irreparable.

Esas son las razones que la autoridad tenía que exponer en la resolución combatida, sin embargo, dejó de emitir consideración sobre los motivos que tuvo en cuenta al valorar el asunto sometido a su conocimiento, para decretar la medida cautelar reclamada.

Por tanto, ante la ausencia de motivación de la medida cautelar reclamada, se revoca, en la materia de la impugnación, el acuerdo de veintiuno de abril de dos mil ocho, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, dictado en el expediente identificado con la clave SCG/QPRD/CG/069/2008, para el efecto de que la autoridad responsable en plenitud de sus atribuciones, emita una nueva determinación debidamente fundada y motivada, en el entendido que ello no implica la posibilidad de retransmitir el promocional del Partido Acción Nacional a que alude la resolución apelada en esta vía.

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

En consecuencia, lo conducente es ordenar la devolución del asunto, para que en un término máximo de veinticuatro horas, emita la decisión atinente en los términos recién apuntados.

Asimismo, deberá informar a la Sala Superior el cumplimiento que dé a la presente ejecutoria, dentro de las veinticuatro horas siguientes, a que lo anterior tenga lugar.

Como consecuencia de haber resultado fundados los agravios primero y tercero de la reseña de los conceptos de queja, resulta innecesario abordar el estudio del restante motivo de inconformidad.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. *En la materia de la impugnación, se revoca el acuerdo de veintiuno de abril de dos mil ocho, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, dictado en el expediente identificado con la clave SCG/QPRD/CG/069/2008, en los términos y para los efectos señalados en la parte final del considerando tercero de esta ejecutoria.*

SEGUNDO. *Se ordena al Instituto Federal Electoral, por conducto de sus órganos competentes, provea lo necesario, a efecto de que la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática, en lo que atañe a la materia de la presente impugnación, siga su tramitación y resolución, en los términos y bajo las formalidades del procedimiento especial sancionador.*

TERCERO. *Se ordena devolver el asunto a la autoridad responsable, para que en el término máximo de veinticuatro horas, emita la nueva resolución debidamente fundada y motivada, en los términos señalados en esta ejecutoria, debiendo informar a la Sala Superior sobre el cumplimiento que dé a lo ordenado, dentro de las veinticuatro horas siguientes.”*

XXIV. Por acuerdo de fecha cinco de junio de dos mil ocho, se tuvo por recibido en la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral, la sentencia referida en el resultando que antecede, y se ordenó lo siguiente: **1)** Agregar la documentación al expediente en que se actúa, para los efectos legales a que haya lugar, y **2)** De conformidad con lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal

CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008

Electoral del Poder Judicial de la Federación en **la sentencia** identificada con la clave SUP-RAP-58/2008, en la cual se ordena a esta autoridad administrativa tramitar la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática, en lo que atañe a la materia de la impugnación de mérito, en los términos y bajo las formalidades del procedimiento especial sancionador, iníciase, en expediente separado con copia de la totalidad de las constancias que integran el diverso número **SCG/QPRD/CG/069/2008**, el procedimiento especial sancionador previsto en el artículo 367, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a efecto de dar cumplimiento a la sentencia de referencia.

XXV. Por acuerdo de fecha cinco de junio de dos mil ocho, se tuvo por recibido en la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral, la sentencia referida en el resultando que antecede, y se ordenó lo siguiente: **1.-** Formar el expediente respectivo, el cual quedó registrado con el número SCG/PE/PRD/CG/001/2008; **2.-** Iniciar el Procedimiento Administrativo Sancionador a que se refiere el artículo 367, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en contra del Partido Acción Nacional a efecto de resolver la cuestión de fondo planteada por el Partido de la Revolución Democrática en sus escritos de fechas dieciocho, veintiuno y veintinueve de abril del dos mil ocho, exclusivamente respecto de la posible comisión de infracciones a la normatividad electoral federal, derivadas de la transmisión del primer promocional identificado en el acuerdo de fecha dieciocho de abril del presente año; **3.-** Toda vez que en la sentencia antes indicada, se ordenó la subsistencia de todas aquellas diligencias y trámites realizados por las partes en el procedimiento administrativo sancionador ordinario del cual se derivó el procedimiento administrativo sancionador especial referido en el numeral anterior, se tuvieron por convalidadas todas y cada una de las actuaciones que ahí se llevaron a cabo; **4.-** Girar atento oficio al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, a efecto de hacer de su conocimiento el contenido del punto resolutivo primero de la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los autos del expediente SUP-RAP-58/2008, para los efectos legales a que haya lugar; **5.-** Se señalaron las **doce horas del día siete de junio de dos mil ocho**, 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 Partido Acción Nacional, para que comparezca a la audiencia referida, apercibido que en caso de no comparecer a la misma, perderá su derecho para hacerlo; **7.-** Citar al Partido de la Revolución Democrática, para la celebración de la audiencia referida en el punto 5 que antecede, apercibido que de no hacerlo, perderá su derecho para ello; **8.-** Girar oficio al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de

CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008

este Instituto, a efecto de que proporcione los datos relativos al resultado de la práctica de los monitoreos ordenados, en relación con el promocional referido en el punto número 2 del presente acuerdo.

XXVI. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando que antecede, se giró el oficio número SCG/1354/2008, suscrito por el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y dirigido al Mtro. Virgilio Andrade Martínez, Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias de este organismo público autónomo, a efecto de hacer de su conocimiento el contenido del punto resolutivo primero de la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los autos del expediente SUP-RAP-58/2008, para los efectos legales a que haya lugar, documento que fue notificado el día cinco de junio del año en curso.

XXVII. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando XXV que antecede, se giró el oficio número SCG/1357/2008, suscrito por el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y dirigido al Mtro. Fernando Agíss Bitar, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, a efecto de que proporcionara los datos relativos al resultado de la práctica de los monitoreos ordenados por este Instituto, en relación con el promocional materia del actual procedimiento, documento que fue notificado el día cinco de junio del año en curso.

XXVIII. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando XXV que antecede, se giraron los oficios números SCG/1355/2008 y SCG/1356/2008, suscritos por el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y dirigidos a los CC. Roberto Gil Zuarth y Horacio Duarte Olivares, representantes propietarios de los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este organismo público autónomo, respectivamente, a efecto de hacer de su conocimiento el contenido del acuerdo en cuestión, documentos que fueron notificados el día cinco de junio del año en curso.

XXIX. En cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-58/2008, mediante sesión extraordinaria de fecha cinco de junio del año en curso, los Consejeros Electorales integrantes

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

de la Comisión de Denuncias y Quejas del Instituto Federal Electoral, emitieron el siguiente acuerdo, que en lo medular estableció que:

“ACUERDO DE LA COMISIÓN DE DENUNCIAS Y QUEJAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-058/2008, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA EL VEINTIUNO DE ABRIL DE DOS MIL OCHO, POR EL ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA, EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QPRD/CG/069/2008.

México Distrito Federal, a 05 de junio de 2008

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

1.- Que en términos de lo dispuesto por los artículos 51, párrafo 1, inciso e); 356, párrafo 1, inciso b), y 365, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Comisión de Denuncias y Quejas es el órgano del Instituto Federal Electoral competente para determinar lo conducente respecto a la adopción de medidas cautelares en los procedimientos administrativos sancionadores, previstos en el Libro Séptimo del ordenamiento legal en cita.

2.- Que los partidos políticos constituyen una de las formas de organización política más importantes en el desarrollo electoral de nuestro país, siendo el medio a través del cual los ciudadanos participan en la vida política del mismo.

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

Dentro de nuestro sistema jurídico, con base en el marco constitucional, los partidos políticos son entidades de interés público cuyo fin se encamina a promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la

integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

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

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

3. *Que no obstante que el promocional a que nos venimos refiriendo, no ha vuelto a ser transmitido desde que fue decretada la medida cautelar de suspensión, es necesario acotar el mandato de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante la emisión de una nueva resolución que funde y motive las razones por las cuales la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral decretó la medida cautelar motivo de la impugnación, debiendo, además, sustituir, en tiempo, para los efectos jurídicos procedentes, la resolución emitida en esa fecha.*

DISTINCIÓN ENTRE PROPAGANDA POLÍTICA Y PROPAGANDA ELECTORAL

*En este apartado, 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 con la finalidad constante de buscar incrementar el número de sus afiliados, así como **actividades específicas de carácter político-electoral**, que desarrollan durante los procesos electorales y tienen como objetivo básico la presentación de su plataforma electoral y la obtención del voto de la ciudadanía, buscando con ello que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.*

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

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

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

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

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

*Sentado lo anterior, se arriba válidamente a la conclusión de que la **propaganda política** constituye el género de los medios a través de los*

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

No obstante lo anterior, la manifestación de ideas que realizan los partidos políticos a través de su propaganda se encuentra limitada con el fin de evitar que se altere el orden público o se afecten los derechos de terceros, como son los otros partidos políticos, o bien las instituciones o ciudadanos.

MARCO JURÍDICO

*En efecto, **la propaganda emitida por los partidos políticos debe ser ajena a cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas**, particularmente toda aquella que sea difundida a través de la radio y/o televisión, la cual, debe realizarse con apego a las directrices fundamentalmente contenidas en los artículos 6 y 41, Base III, apartado C, primer párrafo de la Constitución Federal, en relación con lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales en la parte que interesa establecen lo siguiente:*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 6

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

Artículo 41

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente en 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 que calumnien a las personas. “

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

(...)

p) Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas.

(...)”

Por otra parte, resulta conveniente señalar que también en diversos instrumentos reconocidos por nuestro país, se encuentra regulado el ejercicio de la libertad de expresión, así como algunas de sus modalidades y limitaciones, a saber:

Convención Americana sobre Derechos Humanos

“Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

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

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

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

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

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda a favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color o religión, idioma u origen nacional.”

Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.

“Artículo 19 Observación general sobre su aplicación

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

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

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

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

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

De los artículos transcritos se desprenden las normas fundamentales que regulan el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, así como las limitantes al ejercicio del mismo.

En efecto, de los anteriores dispositivos se colige que las limitantes establecidas por el artículo 6º de nuestra Carta Magna, comprenden el respeto a la moral, los derechos de terceros, la provocación de algún delito o la perturbación del orden público.

No obstante lo anterior, debe tomarse en cuenta que las limitantes antes enunciadas, en materia electoral, se encuentran complementadas con el contenido de lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Ley Fundamental, en el que se establece la prohibición expresa de que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

*Al respecto, conviene tener presente el significado de la palabra **denigrar**, el cual, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, (página 679, Tomo I, vigésima primera edición) proviene del latín “denigrare” y significa poner negro, manchar, deslustrar, **ofender la opinión o fama de una persona**, injuriar, agraviar, ultrajar.*

Como podemos apreciar, el vocablo denigrar se traduce en una conducta a través de la cual se ofende o se desacredita la opinión o fama pública que se tiene de una determinada persona o institución.

*En el mismo contexto, la palabra **injuriar**, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, proviene del latín “injuriare” y significa agraviar, ultrajar con obras o palabras, o bien, dañar o menoscabar.*

De igual forma, injuriar significa acción o expresión que lesiona la dignidad de otra persona, menoscabando su fama o atentando contra su propia estimación.

En este sentido, las injurias que consistan en la imputación de hechos sólo se consideran graves, cuando se hayan llevado a cabo con conocimiento de su falsedad o temerario desprecio hacia la verdad.

*Por su parte, el significado de la palabra **calumniar**, el cual, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, (proviene del latín “calumniari” y significa atribuir falsa y maliciosamente a alguien palabras, actos o intenciones deshonorosas o bien imputar falsamente un delito.*

De lo anterior, se desprende que el vocablo calumniar se traduce en una conducta a través de la cual una persona (falsa y maliciosamente) atribuye a otra, palabras, actos o intenciones deshonorosas o bien le imputa falsamente la comisión de un delito, con la finalidad de desacreditar la opinión o la fama pública del calumniado.

Así, se puede concluir válidamente que el ejercicio de la libertad de expresión es factible cuando los hechos descritos, mostrados o señalados en la propaganda que difunden los partidos políticos, particularmente en

radio o televisión, son ciertos y basados en hechos reales o demostrables, carecen de elementos intrínsecamente injuriosos o denigratorios y cuando no son desproporcionados.

La génesis de la limitante a las expresiones que realizan los partidos políticos, deviene del interés que pondera todo sistema democrático de partidos que consiste en la protección de la reputación de los demás integrantes del sistema en cuestión.

*En este sentido, cabe resaltar que el **bien jurídico tutelado** por las normas constitucionales antes transcritos, es la defensa o **respeto a la integridad de la imagen de las entidades políticas** frente a sus similares y en general ante la ciudadanía.*

Al respecto, conviene puntualizar que una afirmación deviene desproporcionada cuando es contraria a la verdad o se utiliza un calificativo contrario a la realidad.

Debe decirse, que lo anterior guarda consistencia con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral dentro de las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con los números de expedientes SUP-RAP-009/2004; SUP-RAP-26/2006, y SUP-RAP-34/2006 y su acumulado SUP-RAP-036/2006, en los que en la resolución de fondo se hicieron constar argumentos relacionados con la desproporción de algunos mensajes que contenían aseveraciones contrarias a la verdad o incluían el uso de adjetivos contrarios a la realidad.

ANÁLISIS DEL PROMOCIONAL

Siguiendo esta prelación de ideas lo fundamental en el presente asunto es realizar el análisis del promocional materia del presente procedimiento cautelar, cuya descripción es la siguiente:

En principio se muestran imágenes de lo que aparentemente es el Salón de Plenos de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Posteriormente, aparece en pantalla un grupo de personas que sostienen un letrero el cual contiene en un fondo negro la leyenda: "CLAUSURADO". Consecutivamente se observan imágenes de diferentes periódicos, así como de unas personas que se encuentran en lo que parece el salón de sesiones de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión. Por último, aparece un recuadro que contiene un círculo y al centro de éste se observa la palabra "PAN", todo esto en color azul sobre un fondo de color blanco.

*Durante la secuencia de estas imágenes se escucha una voz **en off** que expresa lo siguiente: "Acción Nacional rechaza enérgicamente la violencia del PRD, la reforma propuesta por el Ejecutivo Federal no privatiza a*

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

PEMEX, lo fortalece, los violentos del PRD lo saben, por eso no debaten, recurren al desorden, a la anarquía y a la violencia, el PAN seguirá impulsando la reforma y debatirá por el futuro de México, En Acción generamos progreso, Partido Acción Nacional.”

Del análisis a las expresiones e imágenes contenidas en el promocional de mérito, se desprende que las mismas aluden al hecho público y notorio de la toma de tribunas de las Cámaras de Diputados y Senadores que algunos legisladores de los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia realizaron, sin que en dichas imágenes se muestren hechos que puedan ser calificados como violentos, tal como lo pretende mostrar el Partido Acción Nacional.

Al respecto, resulta atinente precisar el concepto de la palabra violencia, la cual según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, proviene del latín “violentia” y que significa calidad de violento, acción o efecto de violentar o violentarse. Por su parte, la palabra violento proviene del latín “violentus” y significa que está fuera de su natural estado, situación o modo, que obra con ímpetu o fuerza, que se hace bruscamente con intensidad extraordinaria y que se deja llevar fácilmente de la ira.

En este sentido, esta Comisión considera que las expresiones e imágenes difundidas en el promocional en cuestión tienen como uno de sus objetivos principales presentar al Partido de la Revolución Democrática y a sus integrantes como entes violentos, aun cuando, como ya se ha sostenido, las imágenes de referencia no muestran hechos que puedan ser calificados con ese adjetivo.

Efectivamente, la difusión del mensaje que el Partido Acción Nacional pretende transmitir a los receptores del mismo, no encuentra sustento en un hecho objetivo y real, toda vez que no existe elemento que permita sostener que los integrantes del partido solicitante de la medida cautelar son violentos, lo que da lugar a que su contenido sea desproporcionado con la realidad.

Bajo estas premisas, la autoridad de conocimiento estima que el consabido promocional transgrede los límites impuestos a la libertad de expresión, establecidos en el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales, como incluso ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tienen por finalidad tutelar, en materia electoral, la protección de la integridad de la imagen pública de los partidos políticos, más aún, cuando en el

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

ejercicio de la libertad de expresión un partido político pretende formular una crítica a otro ente de similar naturaleza.

Al respecto, cabe señalar que la conclusión precedente no opera en contra del ejercicio del derecho a la libre expresión, sino que reconoce y hace valer los límites que la propia Constitución establece, tutelando el derecho de terceros, en este caso de otro partido político, a mantener la integridad de su imagen pública.

Finalmente, debe decirse que la adopción de una medida cautelar se lleva a cabo considerando los fines de la misma establecidos en el artículo 365, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pudiendo ser alguno de los siguientes:

- A) Lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción;*
- B) Evitar la producción de daños irreparables;*
- C) Evitar afectar los principios que rigen los proceso electorales, o*
- D) Evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en el Código.*

En el caso particular del promocional que es motivo del presente asunto, se decidió tomar la medida cautelar de suspender su transmisión porque el mismo constituye un acto violatorio del artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código comicial, así como del apartado C de la Base III del artículo 41 de la Constitución. Además, en relación con mismo artículo 365, párrafo 4 del Código, esta Comisión concluye que la medida cautelar de retirar el promocional era también necesaria para evitar la vulneración del bien jurídico tutelado protegido por el propio artículo 41 Constitucional, consistente en proteger la integridad de la imagen pública del partido político afectado por motivo del uso de una expresión sobre la que se ha argumentado y esbozado las razones por las cuales esta autoridad considera que es denigratoria y desproporcionada.

Además, la naturaleza de la medida cautelar consistente en suspender la transmisión del promocional es idónea, porque es la única medida posible que garantiza la plena eficacia en la protección de los fines protegidos por el artículo 365, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

4.- Que toda vez que el promocional de mérito pudiera resultar contraventor de lo dispuesto en los artículos 6 y 41, Base III, apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del Código Federal Electoral, en virtud de que contiene expresiones que a juicio de esta Comisión resultan desproporcionadas y denigratorias, esta autoridad considera necesario llevar a cabo las acciones necesarias para evitar que dicho promocional continúe surtiendo sus efectos, hasta en tanto el Consejo General de este Instituto determine lo que en derecho proceda, en la resolución que ponga fin al procedimiento administrativo sancionador en que se actúa.

En este sentido, lo procedente es adoptar una medida cautelar que tenga como fin la cesación de la difusión del promocional en cuestión con un efecto provisional, es decir, su duración será limitada a aquel periodo de tiempo que debe transcurrir entre la emisión de la mediada cautelar y la emanación de otra providencia que resuelva el fondo del asunto.

*5.- Que en virtud de que la materia de impugnación del recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-58/2008, emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se limita a los hechos relacionados con el promocional denunciado en el expediente **SCG/QPRD/CG/069/2008** atribuido al Partido Acción Nacional, cuyo contenido fue descrito en el considerando 5 del presente acuerdo, esta Comisión deja subsistentes las consideraciones recaídas al **segundo de los promocionales denunciados**, así como los puntos resolutivos identificados con los numerales **PRIMERO, SEGUNDO y TERCERO**, emitidos dentro del acuerdo citado en antecedentes, hasta en tanto el Consejo General de este Instituto determine lo que en derecho proceda, en la resolución que ponga fin al procedimiento sancionador ordinario en que obra agregado.*

En tal virtud, con fundamento en los artículos 6 y 41 Base III, apartado A, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 51, párrafo 1, inciso e); 356, párrafo 1, inciso b), y 365, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta Comisión de Denuncias y Quejas emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se ordena al Partido Acción Nacional, como medida cautelar, suspender de manera inmediata la transmisión, por cualquier medio de

CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008

comunicación social, incluido Internet, del primer promocional identificado en el proveído de fecha 18 de abril del presente año, citado en antecedentes, en tanto el Consejo General del Instituto Federal Electoral emite la resolución definitiva, respecto del procedimiento administrativo sancionador en que se actúa.

SEGUNDO.- *Se instruye al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, notifique a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial, el cumplimiento al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-58/2008, así como a los Partido Acción Nacional y de la Revolución Democrática.”*

XXX. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando que antecede, con fecha seis de junio del año en curso, se giraron los oficios números SCG/1376/2008 y SCG/1377/2008 suscritos por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dirigidos a los CC. Horacio Duarte Olivares y Roberto Gil Zuarth, representantes propietarios de los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, respectivamente, ante el Consejo General de este organismo público autónomo, a través de los cuales se hizo de su conocimiento el contenido del acuerdo en cuestión.

XXXI. En cumplimiento al acuerdo referido en el resultando XXIX que antecede, con fecha seis de junio del año en curso, se giro el oficio número SE/0684/2008 suscrito por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dirigido a la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del cual se hizo de su conocimiento el contenido del acuerdo en cuestión, para los efectos legales de su competencia.

XXXII. Con fecha seis de junio de dos mil ocho, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio número DEPPP/3047/2008 signado por el Mtro. Fernando Agíss Bitar, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, mediante el cual dio contestación al requerimiento de información formulado por esta autoridad.

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

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

“EN LA CIUDAD DE MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, SIENDO LAS DOCE HORAS DEL DÍA SIETE DE JUNIO DE DOS MIL SEIS, 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, ANTE EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, LICENCIADO EDMUNDO JACOBO MOLINA, QUIEN CERTIFICA Y DA FE DE LO ACTUADO, ASISTIDO EN LA CONDUCCIÓN DE LA PRESENTE AUDIENCIA POR EL DOCTOR ROLANDO DE LASSÉ CAÑAS, DIRECTOR JURÍDICO DE ESTA INSTITUCIÓN, CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 14, 16, 17, Y 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; 125, PÁRRAFO 1, INCISO B), 367, 368, 369, 370 Y 371 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES; ARTÍCULOS 40, PÁRRAFO 2, INCISO M), Y 65, PÁRRAFO 1, INCISO E) DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ASÍ COMO POR LO ORDENADO MEDIANTE PROVEÍDO DE FECHA **CINCO DE JUNIO DEL PRESENTE AÑO** EMITIDO POR ESTA AUTORIDAD DENTRO DEL EXPEDIENTE EN EL QUE SE ACTÚA, PROVEÍDO EN EL QUE SE ORDENÓ CITAR A LOS PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, A TRAVÉS DE SUS REPRESENTANTES, PARA COMPARECER ANTE ESTA AUTORIDAD Y DESAHOGAR LA AUDIENCIA DE MÉRITO.-----

EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CERTIFICA: QUE EN ESTE ACTO, SE RECIBE EL ESCRITO DE FECHA SIETE DE JUNIO DE DOS MIL OCHO, SIGNADO POR EL REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, MEDIANTE EL CUAL AUTORIZA AL LIC. HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS, PARA ACTUAR EN REPRESENTACIÓN DE ESE INSTITUTO POLÍTICO DENTRO DE LA AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS A CELEBRARSE A LAS DOCE HORAS DEL DÍA SIETE DE JUNIO DEL PRESENTE AÑO DENTRO DEL EXPEDIENTE SCG/PE/PRD/CG/001/2008.-----

VISTO EL CONTENIDO DEL ESCRITO ANTERIOR, EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 125, PÁRRAFO 1, INCISO B); 356, PÁRRAFO 1, INCISO C); 367, PÁRRAFO 1, 369 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES ACUERDA: **A)** SE TIENE POR RECIBIDO EL ESCRITO EN CUESTIÓN, MISMO QUE SE MANDA AGREGAR A LOS AUTOS DEL EXPEDIENTE EN QUE SE ACTÚA PARA LOS EFECTOS LEGALES PROCEDENTES, Y **B)** SE TIENE POR AUTORIZADO AL LIC. HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS, PARA ACTUAR EN REPRESENTACIÓN DE ESE INSTITUTO POLÍTICO DENTRO DE LA AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS A CELEBRARSE A LAS DOCE HORAS DEL DÍA SIETE DE JUNIO DEL PRESENTE AÑO DENTRO DEL EXPEDIENTE SCG/PE/PRD/CG/001/2008.-----

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CERTIFICA: QUE EN ESTE ACTO, SE HACE CONSTAR QUE COMPARECE POR PARTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, SU REPRESENTANTE SUPLENTE ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, DIPUTADA PILAR ORTEGA MARTÍNEZ, Y POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, AL LICENCIADO HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS, QUIEN SE IDENTIFICA CON CÉDULA PROFESIONAL NÚMERO 2282177, EXPEDIDA A SU FAVOR POR LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, CUYO ORIGINAL SE LE DEVUELVE EN ESTE ACTO AL INTERESADO Y SE ORDENA AGREGAR UNA COPIA DE DICHO DOCUMENTO COMO ANEXO A LA PRESENTE ACTA. A LOS COMPARECIENTES SE LES RECONOCE LA PERSONERÍA CON QUE SE OSTENTAN , EN VIRTUD DE QUE LA DIPUTADA OSTENTA EL CARÁCTER DE REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL Y EL SEGUNDO FUE DEBIDAMENTE AUTORIZADO PARA COMPARECER EN LA PRESENTE DILIGENCIA, EN LO TÉRMINOS PRECISADOS CON ANTERIORIDAD.-----

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

---- **EN USO DE LA VOZ, EL LICENCIADO HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS, MANIFESTÓ LO SIGUIENTE:** EN ESTE ACTO RATIFICO LA QUEJA PRESENTADA EN FECHA 18 DE ABRIL Y SUS CORRESPONDIENTES AMPLIACIONES DE FECHAS 21 Y 29 DE ABRIL EN LOS CUALES SE DENUNCIA AL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y A OTROS SUJETOS POR LA DIFUSIÓN DE DOS PROMOCIONALES, EL PRIMERO DE ELLOS EN EL CUAL SE ACUSA AL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, MEDIANTE UNA DESCALIFICACIÓN GENÉRICA QUE ABARCA AL PARTIDO EN GENERAL Y A TODOS SUS MILITANTES, DE VIOLENTOS, DE NO DEBATIR, DE RECURRIR AL DESORDEN, A LA ANARQUÍA Y A LA VIOLENCIA. EN NUESTRA OPINIÓN, EL CONTENIDO DE ESTE PROMOCIONAL RESULTA VIOLATORIO DE LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 38, PÁRRAFO 1, INCISO P) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Y DE MANERA DESTACADA, EN EL ARTÍCULO 41, BASE III DE LA CONSTITUCIÓN, QUE ESTABLECEN LA PROHIBICIÓN EXPRESA DE QUE EN LA PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL SE INCLUYA CUALQUIER EXPRESIÓN QUE DENIGRE A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. POR LO QUE SE REFIERE AL PROMOCIONAL DIFUNDIDO POR LA AGRUPACIÓN QUE SE IDENTIFICA COMO MEJOR SOCIEDAD, MEJOR GOBIERNO, ADICIONALMENTE, PODRÍA ESTARSE VIOLANDO LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 49, PÁRRAFO 4 DEL CITADO CÓDIGO, HACIENDO NOTAR QUE FORMAN PARTE DE LA MISMA QUEJA,

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

TODA VEZ QUE CUENTAN CON ELEMENTOS SIMILARES QUE PODRÍA LLEVAR A LA CONCLUSIÓN DE QUE SE TRATA DE UNA ESTRATEGIA COORDINADA PARA DENOSTAR AL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA. ASIMISMO, OFRECEMOS COMO PRUEBAS PARA ACREDITAR LO YA SEÑALADO, LAS QUE OBRAN EN EL EXPEDIENTE EN QUE SE ACTÚA.-----

EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CERTIFICA: QUE SIENDO LAS DOCE HORAS CON TREINTA MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE DA POR CONCLUIDA LA INTERVENCIÓN DEL LICENCIADO HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS, 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, SIENDO LAS DOCE HORAS CON TREINTA Y CINCO MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE LE CONCEDE EL USO DE LA VOZ AL DENUNCIADO, A FIN DE QUE UN TIEMPO NO MAYOR A TREINTA MINUTOS, RESPONDA LA DENUNCIA, OFRECIENDO LAS PRUEBAS QUE A SU JUICIO DESVIRTÚEN LA IMPUTACIÓN QUE SE REALIZA.-----

EN USO DE LA VOZ, LA DIPUTADA PILAR ORTEGA MARTÍNEZ, MANIFESTÓ LO SIGUIENTE: EN EJERCICIO DEL DERECHO DE REPLICA QUE ME CONFIERE EL ARTICULO 369, PÁRRAFO 3, INCISO B) DEL CÓDIGO COMICIAL EN COMENTO, PROCEDO A SEÑALAR LO SIGUIENTE: QUE EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL RATIFICA EN SUS TÉRMINOS EL ESCRITO QUE CONTIENE EL RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DEL ACUERDO DE LA COMISIÓN DE DENUNCIAS Y QUEJAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, Y ASIMISMO NIEGA CATEGÓRICAMENTE HABER DENIGRADO O DENOSTADO AL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, O AL RESTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE INTEGRAN EL FRENTE AMPLIO PROGRESISTA, CON LA EMISIÓN DEL PROMOCIONAL EN CUESTIÓN EN EL PRESENTE PROCEDIMIENTO, ASIMISMO OFRECEMOS COMO PRUEBAS PARA ACREDITAR LO YA SEÑALADO, LAS QUE OBRAN EN EL EXPEDIENTE EN QUE SE ACTÚA.-----

EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CERTIFICA: QUE SIENDO LAS DOCE HORAS CON CUARENTA MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE DA POR CONCLUIDA LA INTERVENCIÓN DE LA DIPUTADA PILAR ORTEGA MARTÍNEZ, PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCENTES.-----

VISTO EL MATERIAL PROBATORIO APORTADO POR LAS PARTES EN EL PRESENTE ASUNTO Y CON EL OBJETO DE PROVEER RESPECTO DE SU ADMISIÓN Y DESAHOGO, LA SECRETARÍA DECRETA UN RECESO EN EL DESARROLLO DE LA PRESENTE DILIGENCIA, A EFECTO DE CONTINUARLA EL PRÓXIMO DÍA LUNES NUEVE DE JUNIO A LAS ONCE HORAS.-----

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

CONTINUANDO CON EL DESAHOGO DE LA PRESENTE DILIGENCIA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 369, PÁRRAFO 3, INCISO C) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, SIENDO LAS ONCE HORAS DEL DÍA LUNES NUEVE DE JUNIO DEL AÑO EN CURSO, UNA VEZ REALIZADO EL ANÁLISIS DEL MATERIAL PROBATORIO APORTADO POR LAS PARTES, EL CUAL SE ENCUENTRA IDENTIFICADO DENTRO DE LOS ESCRITOS DE DENUNCIA DE FECHA 18 DE ABRIL DE DOS MIL OCHO Y SUS AMPLIACIONES DE FECHAS 21 Y 29 DEL MISMO MES Y AÑO, ASÍ COMO EN EL ESCRITO DE CONTESTACIÓN AL EMPLAZAMIENTO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL DE FECHA 28 DE ABRIL DEL AÑO EN CURSO, SE TIENEN POR ADMITIDAS 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 LAS PRUEBAS DOCUMENTALES APORTADAS POR LAS PARTES, LAS MISMAS SE TIENEN POR DESAHOGADAS EN ATENCIÓN A SU PROPIA Y ESPECIAL NATURALEZA. POR LO QUE RESPECTA A LAS PRUEBAS TÉCNICAS, CONSISTENTES EN DOS DISCOS COMPACTOS, APORTADOS POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, ASÍ COMO UNO APORTADO POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN ESTE ACTO SE PROCEDE A REPRODUCIRLOS Y SE RESERVA SU 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 ONCE HORAS CON QUINCE MINUTOS DEL DÍA LUNES NUEVE DE JUNIO DEL PRESENTE AÑO, SE LE CONCEDE EL USO DE LA VOZ AL DENUNCIANTE, PARA QUE EN UN TIEMPO NO MAYOR A QUINCE MINUTOS, FORMULE LOS ALEGATOS QUE A SU INTERÉS CONVENGA.-----

EN USO DE LA VOZ, EL LICENCIADO HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS, MANIFESTÓ LO SIGUIENTE: EN ESTE ACTO EXHIBO ESCRITO DE FECHA 7 DE JUNIO, SIGNADO POR EL REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EN EL CUAL SE CONTIENEN LOS ALEGATOS DE MI PARTE PARA QUE SE TENGAN POR REPRODUCIDOS COMO SI A LA LETRA SE INSERTAREN EN EL CUERPO DE LA PRESENTE ACTA.-----

EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CERTIFICA: QUE SIENDO LAS ONCE HORAS CON VEINTE MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE DA POR CONCLUIDA LA INTERVENCIÓN DEL LICENCIADO HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS, PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCENTES.-----

CONTINUANDO CON EL DESAHOGO DE LA PRESENTE DILIGENCIA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 369, PÁRRAFO 3,

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

INCISO D) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, SIENDO LAS ONCE HORAS CON VEINTICINCO MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE LE CONCEDE EL USO DE LA VOZ AL DENUNCIADO, PARA QUE UN TIEMPO NO MAYOR A QUINCE MINUTOS, FORMULE LOS ALEGATOS QUE A SU INTERÉS CONVenga.-----

EN USO DE LA VOZ, LA DIPUTADA PILAR ORTEGA MARTÍNEZ, MANIFESTÓ LO SIGUIENTE: QUE ANTES DE DAR CONTESTACIÓN Y EXPRESAR LOS ALEGATOS A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 369 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, SOLICITO A LA SECRETARÍA DEJE CONSTANCIA EN EL ACTA, DE LA PERSONALIDAD CON QUE SE OSTENTA EN ESTA AUDIENCIA EL LICENCIADO HÉCTOR ROMERO. ACTO SEGUIDO, Y A FIN DE DAR CUMPLIMIENTO AL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 369 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, SEÑALO QUE A NOMBRE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, MANIFIESTO COMO ALEGATOS LOS QUE SE CONTIENEN EN EL ESCRITO QUE CONSTA DE 25 FOJAS ÚTILES POR SU PARTE FRONTAL FIRMADOS Y RUBRICADOS POR LA DE LA VOZ, Y LOS CUALES SOLICITO SE AGREGUEN AL ACTA EN QUE SE ACTÚA DESTACANDO LOS SIGUIENTES ASPECTOS: SE HACE HINCAPIÉ EN QUE LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA AUTORIDAD ELECTORAL, SE SUSTENTÓ EN SUPUESTAS EXPRESIONES “DESPROPORCIONADAS Y DENIGRATORIAS” CONTENIDAS EN EL PROMOCIONAL MENCIONADO. ES ASÍ, QUE LA AUTORIDAD SOSTUVO QUE LAS FORMACIONES REALIZADAS EN TORNTO AL CARÁCTER VIOLENTO DE LA TOMA DE TRIBUNA DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN NO SE BASARON EN HECHOS O RAZONAMIENTOS A QUE PERMITIERAN VALIDAMENTE LLEGAR A ESA CONCLUSIÓN. POR LO QUE A EFECTO DE DESENTRAÑAR EL SIGNIFICADO DEL VOCABLO GENÉRICO DE VIOLENCIA RESULTA ILUSTRATIVO SEÑALAR LA ACEPCIÓN DE ESTE TERMINO SEÑALA EL DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA AL DEFINIRLO COMO: 1.- CUALIDAD DE VIOLENTO; 2.- ACCIÓN Y EFECTO DE VIOLENTAR Y VIOLENTARSE, Y 3.- ACCIÓN VIOLENTA O CONTRA EL NORMAL MODO DE PROCEDER. EN ESTE SENTIDO, ESTE INSTITUTO POLÍTICO EN RAZÓN DEL SIGNIFICADO PROVEÍDO, ENTIENDE EL VOCABLO VIOLENCIA COMO “LA ACCIÓN VIOLENTA O ESTO ES SE ADVIERTE QUE LA TOMA DE LA TRIBUNA LLEVADA A CABO DEL FRENTE AMPLIO PROGRESISTA, TRANSGREDIÓ EL ORDEN INSTITUCIONAL. LO ANTERIOR, EN CONTRAPOSICIÓN AL SIGNIFICADO DE USO COMÚN QUE ENTIENDEN LOS VOCABLOS VIOLENTOS, VIOLENCIAS, ACCIONES QUE SE TRADUCEN EN LA PERPETRACIÓN DE GOLPES O CONDUCTAS DESAFORADAS QUE INEXORABLEMENTE PRETENDEN UN DAÑO FÍSICO. ASÍ LAS COSAS, DEL HECHO ANTES DESCRITO SE OBSERVARON LAS SIGUIENTES CONDUCTAS; CONTRA EL NATURAL PROCEDER, LOS LEGISLADORES INTEGRANTES DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DEL TRABAJO Y CONVERGENCIA, IRRUMPIERON Y TOMARON EL CONTROL DE HECHO DE LAS INSTALACIONES DESTINADAS

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

A LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA; 2. EN NINGÚN MOMENTO SE OBSERVARON CAUCES INSTITUCIONALES, POR EL CONTRARIO LOS LEGISLADORES DE DICHS PARTIDOS POLÍTICOS IMPIDIERON EL FUNCIONAMIENTO REGULAR DEL ÓRGANO LEGISLATIVO; 3.- LOS LEGISLADORES DEL FRENTE AMPLIO PROGRESISTA, EXCEDIERON LA ORBITA DE SUS PRERROGATIVAS, MISMAS QUE ESTÁN LIMITAS POR LOS TÉRMINOS Y CONDICIONES PREVISTAS POR LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL, Y SU REGLAMENTO. DE TAL FORMA, SE REITERA QUE EL USO DEL VOCABLOS VIOLENCIA Y VIOLENTOS BUSCARON EN TODO MOMENTO DAR CUENTA DEL SIGNIFICADO QUE AL MISMO LE DA LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, ES DECIR, TODA ACCIÓN QUE VAYA EN CONTRA DEL NATURAL MODO DE PROCEDER. POR LO QUE ATENTAMENTE SOLICITO, TOMAR EN CONSIDERACIÓN LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD, IDONEIDAD, Y RACIONALIDAD YA QUE COMO QUEDO AMPLIAMENTE PROBADO, EL PROMOCIONAL EN CUESTIÓN EN TODO MOMENTO DIO CUENTA DE HECHOS CIERTOS, PÚBLICOS Y NOTORIOS, UNA EXIGENCIA QUE HA SIDO MANIFESTADA POR ESTE INSTITUTO EN SUS MÚLTIPLES RESOLUCIONES. FINALMENTE, SOLICITO NO SE TENGAN POR EXPRESADOS ALEGATO ALGUNO POR PARTE DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN VIRTUD DE QUIEN COMPARECE NO ACREDITA LOS REQUISITOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 369 DEL CÓDIGO ELECTORAL QUE RIGE ESTE PROCEDIMIENTO.-----

EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CERTIFICA: QUE SIENDO LAS ONCE HORAS CON TREINTA MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTÚA, SE DA POR CONCLUIDA LA INTERVENCIÓN DE LA DIPUTADA PILAR ORTEGA MARTÍNEZ, PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCENTES.-----

VISTA LA SOLICITUD FORMULADA POR LA DIPUTADA PILAR ORTEGA MARTÍNEZ. SE ACUERDA: NO HA LUGAR A ACORDAR DE CONFORMIDAD LA MISMA, EN VIRTUD LO PROVEÍDO EN LA PARTE INICIAL DE LA PRESENTE DILIGENCIA.-----

EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL 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 PROCEDE LA SECRETARÍA A FORMULAR EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN DENTRO DEL TÉRMINO PREVISTO POR LA LEY, EL CUAL DEBERÁ SER PRESENTADO AL PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA LOS EFECTOS LEGALES PROCEDENTES.”

XXXIV. Mediante escrito de fecha siete de junio de dos mil ocho, el Licenciado Rafael Hernández Estrada, representante suplente del Partido de la Revolución

Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó en forma escrita sus alegatos, en los siguientes términos:

“En principio ratifico todos y cada uno de los argumentos de hecho y de derecho que expresé en mi escrito inicial de queja de fecha dieciocho de abril de dos mil ocho, así como en mis escritos de ampliación de fechas veintiuno y veintinueve del mismo mes y año.

Por otra parte y, a manera de alegatos, manifiesto lo siguiente:

El Partido Acción Nacional expresa como argumentos de defensa que los promocionales motivo del presente procedimiento se encuentran amparados en la garantía de libertad de expresión tutelada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante, el referido partido político pasa por alto que el propio artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al consagrar dicho derecho fundamental, establece expresamente sus límites.

Dicho precepto señala a la letra:

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

En similares términos se encuentra restringida la libertad de prensa en el artículo 7º de la Carta Magna:

Artículo 7o. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

...

El denunciado también ignora que con la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que entró en vigor con su publicación en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, el Poder Revisor de la Constitución, en el artículo 41 Base III Apartado C, determinó elevar a rango de Norma Suprema la obligación

para los partidos políticos para que, en la propaganda política o electoral que difundan **se abstengan de emitir expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos**, o que calumnien a las personas.

Por su parte, los límites a la libertad de expresión en materia política y electoral, también se encuentran previstos por la ley, cuando el artículo 38 párrafo 1 inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone como una obligación para los partidos políticos abstenerse, en su propaganda **política** o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones **y a los partidos** o que calumnie a las personas.

Por otra parte, los límites a la libertad de expresión quedaron perfectamente establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución recaída al Recurso de Apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-58/2008, el cual motivó el trámite del procedimiento especial sancionador en que se actúa:

‘...En efecto, del examen del acto reclamado fácilmente se advierte, que la autoridad electoral administrativa para calificar como denigrantes las expresiones de ‘violencia’ y ‘violentos’ empleados en el promocional, se limitó a hacer mención de los indicados vocablos, y de ahí obtuvo su calificación; empero, no emitió consideración con el objeto de poner de manifiesto las razones que la llevaron a tal conclusión; además dejó de observar, que en materia política los actores se encuentran expuestos a resentir críticas más severas, en atención a su participación en la toma de decisiones del país.

Ello en modo alguno significa, permitir toda clase de manifestaciones, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, base III, apartado C, mandata a los partidos políticos abstenerse de utilizar en la propaganda política que difunden, expresiones que denigren a las instituciones y partidos políticos, así como las que calumnien a las personas; prohibición que se recoge en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

...’

(Énfasis añadido)

Como puede apreciarse y contrario a lo que pretende hacer creer el representante del Partido Acción Nacional, los derechos fundamentales previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no

son absolutos, sino se encuentran limitados por preceptos de igual jerarquía.

Por mandato de la propia Constitución, el límite a la libertad de expresión ocurre en aquellos casos en que, en ejercicio del referido derecho fundamental, se ataque a la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito, o se perturbe el orden público.

En materia política los límites a la libertad de expresión se establecen además en el artículo 41 Base III Apartado C de la propia Constitución General de la República, traducidos en la obligación para los partidos políticos para que, en la propaganda política o electoral que difundan, se abstengan de emitir expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas.

En el caso que nos ocupa, y como quedó señalado tanto en mi escrito inicial, como en mis dos escritos de ampliación, el propósito manifiesto de los promocionales difundidos por el Partido Acción Nacional no es difundir la oferta o propuesta política de dicho partido político, o incluso tampoco están encaminados a realizar una “crítica severa” como alude en su defensa el denunciado, sino que están dirigidos a descalificar de manera ligera diversas acciones realizadas por legisladores y, como pretexto, denigrar e injuriar al Partido de la Revolución Democrática.

En la difusión de propaganda política en los medios electrónicos mediante los dos promocionales motivo de queja, el Partido Acción Nacional, así como sus militantes y simpatizantes, utilizan como estrategia publicitaria de apoyo a la propuesta de reforma energética presentada por el Ejecutivo Federal, imágenes y frases que descalifican y denostan al Partido de la Revolución Democrática y, en el segundo de ellos, a mi representado y a todos los partidos políticos que pertenecemos al Frente Amplio Progresista.

*Es así que el contenido de los mensajes difundidos implica descalificación, denuedo, calumnia e injuria, pues están dirigidos a crear un rechazo de la sociedad hacia la opción política que represento y a la vez, aceptación de su propuesta de reforma energética, con argumentos subjetivos como el que señala que “...**los violentos del PRD lo saben, por eso no debaten y recurren al desorden, a la anarquía y a la violencia**”.*

El Partido Acción Nacional alega en su defensa que “...está habilitada (sic) para, en uso de sus prerrogativas, difundir propaganda política o electoral, y como ya quedó demostrado en el cuerpo del presente escrito, basó sus

dichos y expresiones en **hechos ciertos, públicos y notorios, aceptados por los sujetos directamente responsables**".

Sin embargo lo anterior es falso, pues el contenido de los mensajes difundidos resulta subjetivo, y de ninguna manera encuentran respaldo en "hechos ciertos, públicos y notorios, aceptados por los sujetos directamente responsables", como afirma el partido denunciado.

En el caso del **primer promocional** acusa de "violento" al Partido de la Revolución Democrática, con una descalificación genérica.

Como el mismo Partido Acción Nacional reconoce, los actos a que refiere el promocional fueron realizados por legisladores en ejercicio de su función pública.

En ese sentido, con la expresión: "...**los violentos del PRD lo saben...**" pretende que por la realización de actos ocurridos en el Congreso de la Unión, el receptor del mensaje asimile la idea de que el Partido de la Revolución Democrática es "violento" en general, incluyendo a todos sus militantes e, incluso, sus simpatizantes.

Adicionalmente, nunca explica ni prueba, por qué diversos actos realizados por legisladores en ejercicio de su función parlamentaria deben ser atribuidos al Partido de la Revolución Democrática.

No toma en cuenta que en la tesis relevante sostenida por Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación bajo el rubro "MILITANTES DE PARTIDO POLÍTICO. LA POSIBLE RESPONSABILIDAD SOBRE SUS ACTOS U OPINIONES SE CONSTRIÑE A LA CALIDAD CON QUE SE HAYAN OSTENTADO", la máxima autoridad jurisdiccional en la materia ha sostenido que los miembros de los partidos realizan actos como militantes, **que son independientes** de los que emiten si tienen algún cargo de elección popular.

Por otra parte, además de realizar una acusación genérica al Partido de la Revolución Democrática de "violento" agrega la expresión: "...**por eso no debaten y recurren al desorden, a la anarquía y a la violencia...**".

Tales expresiones también son ligeras y subjetivas, pues en el mensaje tampoco se da a conocer al receptor las razones por las que el Partido Acción Nacional considera que el partido que represento en general, recurre "al desorden, a la anarquía y a la violencia".

Lo mismo ocurre con el **segundo promocional** difundido por militantes y simpatizantes del Partido Acción Nacional que conforman la organización “Mejor Sociedad, Mejor Gobierno” y en el que se acusa a los partidos que integramos el Frente Amplio Progresista de “clausurar el Congreso” y pretende equipar los actos de sus legisladores a los de distintos gobernantes de la siguiente manera: “...1933, Adolfo Hitler en Alemania, 1939 Benito Mussolini en Italia; 1973, Augusto Pinochet, en Chile; 1913 Victoriano Huerta fue el último que había clausurado el Congreso en México. Ahora, 2008, PRD, PT y Convergencia ¡han clausurado el Congreso!, ¡Nuestra democracia está en peligro, nuestra paz está en riesgo! ¡México no merece esto!’.

En este caso, tampoco se explica ni se prueba, por qué diversos actos realizados por legisladores en ejercicio de su función parlamentaria deben ser atribuidos al Partido de la Revolución Democrática.

También se pretende con expresiones de generalidad, dar similitud a actos que tienen características totalmente distintas, pretendiendo que el receptor del mensaje asimile la idea de que existe analogía en los actos que se imputan de manera ligera al partido que represento, con aquellos realizados por gobernantes en otro contexto histórico, político y social, y que, en la historia nacional y mundial, se identifican como autoritarios e, inclusive, en algunos casos dictadores y autores de actos violatorios de normas nacionales e internacionales.

Lo anterior representa un exceso en el ejercicio de la libertad de expresión del Partido Acción Nacional, que rebasa los límites a dicha garantía a que se refieren los artículos constitucionales y legales citados, pues **ataca los derechos de un tercero que, en el caso que nos ocupa es mi representado el Partido de la Revolución Democrática**, ya que están encaminados a generar su descrédito y el rechazo de los receptores del mensaje a la opción política que representa, con expresiones genéricas y subjetivas.

De igual manera, violan el artículo 41 Base III Apartado C de la propia Constitución General de la República que establece la obligación de los partidos políticos para que, en la propaganda política o electoral que difundan, se abstengan de emitir expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas.

En el caso, los promocionales de marras denigran al Partido de la Revolución Democrática si se tiene en cuenta que el término **denigrar**, significa: “**Deslustrar, ofender la opinión o fama de una persona**”

(Diccionario de la Lengua, de la Real Academia Española, Vigésima Primera Edición, Tomo I, Editorial Espasa Calpe, Madrid, España).

Como ya se ha dicho, los promocionales de referencia, no solo carecen de relación con los documentos básicos del Partido Acción Nacional, sino que se limitan a buscar la descalificación de actos realizados por legisladores calificándolos de “violentos”, de que se niegan a “debatir”, que recurren al “desorden, la anarquía y la violencia” y tratando de equiparar su actos con los realizados por gobernantes a quienes la historia ha juzgado de autoritarios; pretendiendo, sin ninguna explicación, hacer extensivos actos realizados por legisladores en ejercicio de sus funciones a todos los miembros y simpatizantes del Partido de la Revolución Democrática.

Es importante señalar que el propio Consejo General al resolver en sesión ordinaria de fecha veintitrés de mayo del presente año diversos procedimientos sancionatorios relacionados con propaganda negativa, calificó las expresiones como las del caso que nos ocupa como “...carentes de sustento en un hecho real y objetivo con la única finalidad de denigrar la imagen de...”.

Sostuvo también en las precitadas resoluciones que:

‘...’

Lo anterior, en virtud de que el contenido de los promocionales de mérito, tuvieron como finalidad generar antipatía en la ciudadanía respecto de...lo que se presume generó un distanciamiento entre los electores que optaban por esa fuerza política frente a otros que compartían una diversa ideología o interés en particular.

*En este contexto, se considera que existen elementos suficientes para afirmar que la difusión de los mensajes desplegados por ... contribuyeron a la generación de un ambiente adverso al que debe rodear una contienda equitativa, derivado de la emisión de mensajes que no aportaron propuestas que coadyuvaran al fortalecimiento de una auténtica cultura democrática que permitiera que la ciudadanía emitiera un voto razonado, sino que por el contrario, polarizaron la posición de éstos frente a una determinada opción política.
...”*

En reiteradas ocasiones, para calificar la conducta como infractora de la ley, el Consejo General del Instituto Federal Electoral sostuvo que los promocionales “...contenían afirmaciones que se encontraban dirigidas

fundamentalmente a demeritar la imagen de...” o que “...Los promocionales que fueron difundidos contenían afirmaciones que tenían como fin causar un daño en la imagen pública de...’.

Es decir que conforme a los criterios sostenidos por el propio Consejo General del Instituto, los promocionales motivo de queja en el presente procedimiento, resultan abiertamente violatorios del marco constitucional y legal.

No obra en demérito para todo lo anterior que el representante del Partido Acción Nacional sostenga como argumento de defensa que:

(...)

En estos términos, en estricto apego al principio de "economía conceptual", será menester desentrañar el significado del vocablo genérico "violencia". Al respecto, resulta ilustrativo:

(Diccionario de la Real Academia Española)

Violencia

(Del latín violentia)

1. f. Cualidad de violento.
2. f. Acción y efecto de violentar o violentarse.

3. f. Acción violenta o contra el natural modo de proceder.

En ese sentido, este instituto político, en razón del significado proveído, entiende el vocablo "violencia" como "la acción violenta o contra el natural modo de proceder". Esto es, se advierte que la toma de las tribunas del H. Congreso de la Unión, llevadas a cabo por el Frente Amplio Progresista, a saber, Partido de la Revolución Democrática Partido del Trabajo y Partido Convergencia, transgrede el orden institucional. Lo anterior, en contraposición al significado de uso común que entiende los vocablos "violentos", "violencia", como acciones que se traducen en la perpetración de golpes o conductas desaforadas que inexorablemente pretenden un daño físico.

(...)'

No son útiles dichos argumentos en defensa del Partido Acción Nacional pues, al analizar la razonabilidad y proporcionalidad, el Instituto Federal Electoral debe tomar en cuenta no solo la acepción gramatical que propone el representante del Partido Acción Nacional, sino el significado

que en el uso común que se da a la palabra “violentos”; toda vez que no debe pasar desapercibido que en el caso de la difusión de promocionales en radio, televisión e internet, por tratarse de medios de comunicación masivos, debe darse predominio al significado común de los términos utilizados, pues lo relevante en esta clase de propaganda (por su corta duración) es el mensaje inmediato que se transmite a la persona que lo recibe.

Incluso, en sus propios argumentos de defensa el Partido Acción Nacional reconoce este hecho, afirmando lo siguiente:

‘...un promocional en radio y televisión tiene como finalidad simplificar la realidad para influir en las opiniones privadas que, en conjunto, forman la opinión pública. En ese sentido, no es razonable exigir a los partidos políticos que la propaganda política o electoral contenga todos los elementos informativos de la realidad en la que se actúa, pues no es la finalidad de dicha propaganda ni es materialmente posible en los tiempos dispuestos por la ley.’

En el caso, es un hecho notorio que el Instituto Federal Electoral puede invocar conforme a lo dispuesto por el artículo 358 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que el término “violentos” utilizado en el primero de los promocionales en controversia, en el uso común del lenguaje, se encuentra asociado con **violencia física** y no como una acción “contra el natural modo de proceder”, como pretende hacer creer el partido denunciado.

Para soportar lo anterior, es útil acudir a otras definiciones, diversas a las que ofrece el denunciado, como las del Diccionario Enciclopédico Larousse, 2006, Ediciones Larousse S.A. México, D.F., que define el término “violencia” como “Manera de actuar haciendo usos excesivo de la fuerza”, “Acción injusta con que se ofende o perjudica a alguien” o “Coacción física ejercida sobre una persona para viciar su voluntad y obligarla a ejecutar un acto determinado”.

Incluso, el mismo Diccionario de la Lengua, de la Real Academia Española, Vigésima Primera Edición, Tomo I, Editorial Espasa Calpe, Madrid, España, que cita el denunciado en su defensa, prevé como significado de la palabra “violento”: “Que se ejecuta contra el modo regular o fuera de razón o justicia”.

El representante del Partido Acción Nacional también alega en su pretendida defensa que el contenido de sus promocionales se ajustó a los términos de la definición gramatical que ofrece pues, en su opinión, se basaban en “hechos ciertos, públicos y notorios”, ya que “Contra el

natural proceder, los legisladores integrantes del Partido de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, irrumpieron y tomaron el control **de hecho** de las instalaciones destinadas a la actividad legislativa”.

En ese sentido, se defiende argumentando que con sus promocionales el Partido Acción Nacional “...respondió a la decisión de informar a la opinión pública de los hechos que impidieron el "natural modo de proceder" del H. Congreso de la Unión...’.

Así, afirma:

(...)

*A mayor detalle, cabe señalar que en la especie se acreditan los extremos de la definición. Por ello, se advirtió a la autoridad la existencia de **hechos ciertos, públicos y notorios**:*

A partir del pasado 11 de abril del presente, los partidos políticos nacionales integrantes del Frente Amplio Progresista, a saber, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Partido Convergencia, paralizaron la actividad legislativa y el funcionamiento regular de ambas cámaras del Congreso de la Unión, al irrumpir e impedir el uso de los salones dispuestos para celebrar sesiones plenarias y, en particular, el área habilitada para la intervención de oradores en los debates parlamentarios.

Así las cosas, del hecho antes descrito se observan las siguientes conductas:

1. Contra el *natural proceder*, los legisladores integrantes del Partido de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, irrumpieron y tomaron el control **de hecho** de las instalaciones destinadas a la actividad legislativa.

2. En ningún momento se observaron cauces institucionales, por el contrario, los legisladores de dichos partidos políticos nacionales, **impidieron el funcionamiento regular del órgano legislativo**.

3. Los legisladores del Frente Amplio Progresista excedieron la órbita de sus prerrogativas, mismas que están limitadas por los términos y condiciones previstas en la Constitución General de la República, así como en la Ley Orgánica del Congreso General y en su Reglamento Interno.

De tal forma, el uso de los vocablos "violencia" y "violento" buscaban, en todo momento, dar cuenta del significado de la Real Academia Española. Es decir, el acto violento como "toda acción que vaya en contra del natural modo de proceder".

De tal modo que inscritos en un marco institucional, y de respeto irrestricto a nuestro orden jurídico, la razón o motivo que determinó la existencia, contenido y transmisión del promocional que es materia de la presente Queja Administrativa, identificada con número SCG/QPRD/CG/069/2008, respondió a la decisión de informar a la opinión pública de los hechos que impidieron el "natural modo de proceder" del H. Congreso de la Unión. En ningún momento se denigró o denostó al Partido de la Revolución Democrática o el resto de los partidos que integran el Frente Amplio Progresista. El promocional en cuestión fue un pronunciamiento de carácter político, sobre la toma de las tribunas del Poder Legislativo mexicano y una libre manifestación de ideas por parte del Partido Acción Nacional.

(...)

Los argumentos señalados tampoco son útiles en descargo de la conducta realizada por el Partido Acción Nacional si se tiene en cuenta que, como ya se ha dicho, nunca explica ni prueba por qué diversos actos realizados por legisladores en ejercicio de su función parlamentaria deben ser atribuidos al Partido de la Revolución Democrática.

*Además, su propaganda no responde a la decisión "...de informar a la opinión pública de los hechos que impidieron el "natural modo de proceder" del H. Congreso de la Unión..."; como afirma, toda vez que en ellos se incluyen frases que denigran a mi representado en contravención a lo dispuesto por la Constitución y el Código Electoral, señalando "...**los violentos del PRD lo saben...**" y pretendiendo que por la realización de actos ocurridos en el Congreso de la Unión, el receptor del mensaje asimile la idea de que el Partido de la Revolución Democrática es "violento" en general, incluyendo a todos sus militantes e, incluso, sus simpatizantes.*

Además agregando la expresión: "...por eso no debaten y recurren al desorden, a la anarquía y a la violencia..."; que, como ya se ha destacado, también es ligera y subjetiva, pues en el mensaje tampoco se da a conocer al receptor las razones por las que el Partido Acción Nacional considera que el partido que represento en general, recurre "al desorden, a la anarquía y a la violencia".

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

*Adicionalmente, señala que sus spots, en su opinión, se basaban en “hechos ciertos, públicos y notorios”, ya que “Contra **el natural proceder**, los legisladores integrantes del Partido de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, irrumpieron y tomaron el control **de hecho** de las instalaciones destinadas a la actividad legislativa”, e “impidieron el funcionamiento regular del órgano legislativo”.*

El Partido Acción Nacional para pretender dar sustento a su argumento de defensa de que sus promocionales se basan en hechos reales, imputa a mi representado el presunto hecho, que atribuye a diversos legisladores, de haber impedido el “funcionamiento regular” del Congreso de la Unión. No obstante, no prueba su aserto.

Pero además y de manera por demás contradictoria, el propio denunciado afirma que el Congreso sesionó en sedes “alternas”. En ese sentido, resulta incongruente que por un lado afirme que el Partido de la Revolución Democrática “impidió” el funcionamiento del Congreso y, por otro lado, afirme que dicho órgano SI realizó su actividad en espacios alternos.

Debe destacarse además, que en el primero de los promocionales motivo del presente procedimiento, el Partido Acción Nacional sostiene “por eso no debaten” en alusión a la discusión de la propuesta de reforma en materia energética que presentó quien se ostenta como titular del Ejecutivo Federal ante el Congreso de la Unión.

No obstante, en este caso como en el anterior, no asiste razón al denunciado cuando afirma que su mensaje se basa en “hechos ciertos, públicos y notorios”.

*De manera contraria a lo que sostiene el Partido Acción Nacional y tomando en cuenta que la propuesta de reforma energética es de la mayor relevancia para la vida económica, política y social de nuestro país; diversos legisladores se opusieron a una aprobación inmediata, solicitando que, a cambio, se propiciara un amplio debate en el que participaran académicos y especialistas, **fin que se logró con la referida oposición parlamentaria.***

En efecto, es un hecho notorio que el Consejo General puede invocar con fundamento en el artículo 358 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que el resultado de la protesta legislativa, fue que el Senado de la República aprobara la Convocatoria a Foros de Debate sobre la Reforma Energética, mismos que se realizarán del martes 13 de mayo al martes 22 de julio del presente año, en cuales

participan especialistas, académicos, diputados y, en general, ponentes para cada foro designados con base en los criterios de pluralidad, representatividad y conocimiento de los temas; mismos que serán públicos, transmitidos por el Canal del Congreso y abiertos a los medios masivos de comunicación.

La convocatoria referida puede ser consultada en la página electrónica de la Cámara de Senadores en la dirección: http://www.senado.gob.mx/reforma_energetica/content/foros/docs/convocatoria.pdf.

En ese sentido, es falsa la afirmación del representante del Partido Acción Nacional de que sus promocionales se basan en hechos ciertos, pues acusa al Partido de la Revolución Democrática de negarse a debatir, cuando es claro que en el tema motivo de sus mensajes (que es la reforma en materia energética), se encuentra participando activamente en los respectivos debates por conducto de sus legisladores, dirigentes y simpatizantes.

(...)"

XXXV. Mediante escrito de fecha nueve de junio de dos mil ocho, la Diputada María del Pilar Ortega Martínez, representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó en forma escrita sus alegatos, en los siguientes términos:

“Que por medio del presente documento vengo a ratificar en tiempo y forma en todas y cada una de sus partes el recurso de apelación SUP-RAP-58/2008 presentado ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante el cual el instituto político que represento reitera que en ningún momento se denigró o denostó al Partido de la Revolución Democrática o el resto de los partidos que integran el Frente Amplio Progresista. El promocional identificado en el proveído de 18 de abril del presente año, representó un pronunciamiento de carácter político, sobre la toma de las tribunas del Poder Legislativo mexicano y una libre manifestación de ideas por parte del Partido Acción Nacional.

Al respecto esta representación desea hacer las siguientes manifestaciones:

Es de su conocimiento que el 4 de junio de 2008 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el Recurso de Apelación SUP-RAP-58/2008.

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

En especial, cabe destacar que con motivo de la reposición del procedimiento ordenada por el Tribunal, se exhortó a esta autoridad a emitir una nueva resolución, cumplimentando los principios de fundamentación y motivación, en relación a las medidas cautelares adoptadas por la Comisión de Denuncias y Quejas en Sesión Extraordinaria el pasado 21 de abril de 2008.

En este sentido, el Tribunal impuso a la autoridad la obligación de satisfacer las siguientes condiciones:

- 1. Determinar el contexto fáctico en el que se produjo el promocional que motivo la resolución de cuenta, ya que con anterioridad la autoridad no realizó mención alguna acerca de sí en el mundo de los hechos, existía alguna causa o motivo al que respondiera la crítica realizada.*
- 2. Ponderar los valores y bienes jurídicos en juego, dado que no se dio cuenta de las razones que permitieran valorar el derecho que debe retroceder, en beneficio de la protección del otro, máxime cuando se trata de derechos fundamentales.*
- 3. Determinar las razones por las que se considera denigrantes las expresiones difundidas en el promocional de mérito. Esto porque en ningún momento se hace mención a hechos que permitan soportar tales afirmaciones, por lo que no existen las condiciones para esclarecer si se trata de una crítica dura y severa o va más de las disposiciones constitucionales y legales en la materia.*

Cabe advertir que la metodología de análisis establecida por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, a saber, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resulta exhaustiva y debe ser colmada con el objeto satisfacer los extremos de fundamentación y motivación.

Por tal motivo, se procederá al análisis en los términos señalados:

Medularmente las medidas cautelares tuvieron por objeto ordenar a este instituto político suspender de manera inmediata la transmisión, por cualquier medio de comunicación social, incluido Internet, del promocional identificado en el escrito del 18 de abril del presente año.

Este promocional fue descrito por la autoridad en los siguientes términos:

Promocional.- *En principio se muestran imágenes de lo que aparentemente es el Salón de Plenos de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, posteriormente, aparece en pantalla un grupo de*

*personas que sostienen un letrero el cual contiene en un fondo negro la leyenda "CLAUSURADO", consecutivamente se observan imágenes de diferentes periódicos, así como de unas personas que se encuentran en lo que parece el salón de sesiones de la Cámara de senadores del H. Congreso de la Unión y por último, aparece un recuadro que contiene un círculo y al centro de éste se observa la palabra "PAN", todo esto en color azul sobre un fondo de color blanco. Durante la secuencia de éstas imágenes se escucha una voz **en off** que expresa lo siguiente: "Acción Nacional rechaza enérgicamente la violencia del PRD, la reforma propuesta por el Ejecutivo Federal no privatiza PEMEX, lo fortalece, los violentos del PRD lo saben, por eso no debaten, recurren al desorden, a la anarquía y a la violencia, el PAN seguirá impulsando la reforma y debatirá por el futuro de México. En Acción Nacional generamos progreso, Partido Acción Nacional.*

*En este contexto, la adopción de medidas cautelares por parte de la autoridad se sustentó en supuestas expresiones **desproporcionadas y denigratorias** contenidas en el promocional mencionado. En este respecto la autoridad, en su capítulo considerativo, señaló:*

CONSIDERANDO

(...)

*2.- Que el **primer promocional** identificado en el proveído citado en antecesdes (sic), pudiera resultar contraventor de lo dispuesto en el artículo 41, Base III, apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 342, párrafo 1, inciso a) y j) del Código Federal Electoral, **al contener expresiones desproporcionadas y denigratorias, en virtud de señalar, de manera generalizada, que los miembros del Partido de la Revolución Democrática son violentos**, mediante el uso de frases tales como: "Acción Nacional rechaza enérgicamente **la violencia del PRD**", y "**los violentos del PRD lo saben, por eso no debaten, recurren al desorden, a la anarquía y a la violencia**", sin que dichas afirmaciones se encuentren soportadas en hechos o razonamientos que permitan válidamente llegar a esa conclusión (es decir, que los miembros del Partido de la Revolución Democrática, en general, son violentos), esta autoridad considera necesario llevar a cabo las acciones necesarias para evitar que dicho promocional continúe surtiendo efectos, hasta en tanto el Consejo general de este instituto determine lo que en derecho proceda, en la resolución que ponga fin al procedimiento administrativo sancionador en que se actúa.*

Es así que la autoridad sostuvo que las afirmaciones realizadas en torno al carácter “violento” de la toma de tribuna del H. Congreso de la Unión no se basaron en hechos o razonamientos que permitieran válidamente llegar a esa conclusión.

En estos términos, en estricto apego al principio de “economía conceptual”, será menester desentrañar el significado del vocablo genérico “violencia”. Al respecto, resulta ilustrativo:

(Diccionario de la Real Academia Española)

Violencia

(Del latín violentia)

1. f. Cualidad de violento.
2. f. Acción y efecto de violentar o violentarse.
3. f. **Acción violenta o contra el natural modo de proceder.**

*En ese sentido, este instituto político, en razón del significado proveído, entiende el vocablo “**violencia**” como “**la acción violenta o contra el natural modo de proceder**”. Esto es, se advierte que la toma de las tribunas del H. Congreso de la Unión, llevada a cabo por el Frente Amplio Progresista, a saber, Partido de la Revolución Democrática Partido del Trabajo y Partido Convergencia, transgredió el orden institucional. Lo anterior, en contraposición al significado de uso común que entiende los vocablos “**violentos**”, “**violencia**”, como acciones que se traducen en la perpetración de golpes o conductas desaforadas que inexorablemente pretenden un daño físico.*

*A mayor detalle, cabe señalar que en la especie se acreditaron los extremos de la definición. Por ello, se advierte a la autoridad la existencia de **hechos ciertos, públicos y notorios**:*

A partir del pasado 11 de abril del presente, los partidos políticos nacionales integrantes del Frente Amplio Progresista, a saber, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Partido Convergencia, paralizaron la actividad legislativa y el funcionamiento regular de ambas cámaras del Congreso de la Unión, al irrumpir e impedir el uso de los salones dispuestos para celebrar sesiones plenarias y, en particular, el área habilitada para la intervención de oradores en los debates parlamentarios.

Así las cosas, del hecho antes descrito, se observaron las siguientes conductas:

1. *Contra **el natural proceder**, los legisladores integrantes del Partido de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, irrumpieron y tomaron el control **de hecho** de las instalaciones destinadas a la actividad legislativa.*
2. ***En ningún momento se observaron cauces institucionales**, por el contrario, los legisladores de dichos partidos políticos nacionales, **impidieron el funcionamiento regular del órgano legislativo.***
3. ***Los legisladores del Frente Amplio Progresista excedieron la órbita de sus prerrogativas**, mismas que están limitadas por los términos y condiciones previstas en la Constitución General de la República, así como en la Ley Orgánica del Congreso General y en su Reglamento Interno.*

*De tal forma, se reitera que el uso de los vocablos “**violencia**” y “**violento**” buscaron, en todo momento, dar cuenta del significado de la Real Academia Española. Es decir, el acto violento como “**toda acción que vaya en contra del natural modo de proceder**”.*

De tal modo que inscritos en un marco institucional, y de respeto irrestricto a nuestro orden jurídico, la razón o motivo que determinó la existencia, contenido del promocional en cuestión, respondió a la decisión de informar a la opinión pública de los hechos que impidieron el “natural modo de proceder” del H. Congreso de la Unión.

Enfatizando, que en ningún momento se denigró o denostó al Partido de la Revolución Democrática o el resto de los partidos que integran el Frente Amplio Progresista. El promocional en cuestión fue un pronunciamiento de carácter político, sobre la toma de las tribunas del Poder Legislativo mexicano y una libre manifestación de ideas por parte del Partido Acción Nacional.

Ahora bien, resulta menester contextualizar el derecho de libertad de expresión a fin de determinar su contenido y alcances.

Es en el plano constitucional, específicamente en el artículo 6 donde encuentra actualización, otorgando a cada persona el derecho a expresar su opinión en palabras, escritos o imágenes. Las opiniones, a diferencia de los hechos, se caracterizan por la actitud subjetiva de quien se expresa. Son, en esencia, posiciones personales sobre asuntos, ideas o personas. En ese sentido, la libertad de expresión se dirige a proteger esas posiciones personales frente a la intervención de terceros.

Cabe destacar que la protección del derecho opera con independencia de que la opinión expresada esté fundada o no en la razón o en las emociones; que sea considerada por otros como útil, dañina o sin valor. El ámbito de protección del derecho no se reduce al contenido de la expresión, sino también a su forma. Por ejemplo, el hecho de que una afirmación sea formulada de manera ofensiva o en tono severo, no la sustrae del ámbito de protección del derecho fundamental. Si, como ha sostenido la Corte Europea de los Derechos Humanos en los casos Handyside y Lingens, la libertad de expresión constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y condición fundamental para el desarrollo de cada individuo, dicha libertad no sólo ha de garantizarse en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población (En el mismo sentido, véase las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos en los casos de quemaduras de bandera como actos de protesta: Texas v. Johnson, de 1989, y United States v. Eichman, de 1990).

Su ámbito comprende, además, la elección del lugar y el momento para expresar la opinión. De ahí que la persona que se expresa no sólo tiene derecho a hacer pública su opinión. Le está permitido, además, elegir aquellas circunstancias que le aseguren una mayor difusión o el mayor efecto a la manifestación de su opinión. Y esto es así debido a que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social, a saber: ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno. En el caso Ivcher Bronstein vs. Perú del año de 2001, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo el siguiente criterio:

“el mismo concepto de orden público reclama que, dentro de una sociedad democrática, se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto. La libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho de manifestarse”

Es importante destacar que la calificación como ejercicio legítimo de la libertad de expresión no depende de los potenciales efectos psíquicos o emocionales generados en el receptor del mensaje. Las expresiones generan múltiples efectos en sus destinatarios; pueden provocar adhesión, rechazo o indiferencia en sus receptores. Precisamente por ello los alcances de la protección de este derecho fundamental no dependen de la veracidad, solvencia racional y objetiva de lo expresado. La libertad de expresión habilita a su titular para emitir cualesquier opinión, no para emitir únicamente determinadas opiniones.

Ciertamente, como cualquier otro derecho, la libertad de expresión no es un derecho absoluto ni se protege sin reserva. De conformidad con el artículo 6 de la Constitución encuentra sus límites en la moral, el orden público y los derechos de terceros. A esta última restricción responde la obligación contenida en el artículo 41, apartado C de la Constitución, así como en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Electoral.

En efecto, el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Electoral protege, en primer lugar, la honra de ciudadanos y, en cuanto tales, de los candidatos, esto es, opone a la libre manifestación de las ideas un derecho derivado del principio de dignidad personal. De esto no se deduce que la autoridad electoral pueda restringir indiscriminadamente la libertad de expresión en interés de la honra individual. La limitación abstracta que ha introducido el legislador ha de aplicarse a un caso concreto como resultado de la ponderación y equilibrio de los bienes jurídicos contrapuestos. Por regla general, el juzgador debe, sobre la base de las circunstancias especiales del caso, valorar la gravedad del daño que la afirmación pueda causar en la personalidad del sujeto pasivo, en relación con la intensidad de la restricción a la libertad de expresión.

Como se advierte de la lectura del artículo 38, párrafo 1, inciso p) de la Ley Electoral, la protección no sólo se refiere a personas (ciudadanos) sino también a instituciones públicas y a los partidos políticos. Sin embargo, y en cuanto a estos sujetos, la norma no se puede justificar desde el punto de vista de la honra de las personas, ya que ni los órganos del Estado ni las entidades de interés público son titulares de los derechos asociados a la personalidad. La norma que limita el contenido de la actividad propagandística con respecto a instituciones o entidades públicas se sustenta en un presupuesto fundamental: las instituciones y entidades públicas no pueden cumplir con eficacia sus funciones sin un mínimo de aceptación social. Por tanto, deben quedar protegidas frente a los ataques verbales que amenacen con socavar dicho presupuesto.

Sin embargo, este ámbito jurídico de protección no puede entenderse como inmunidad absoluta frente a la crítica pública, pues ésta se encuentra también salvaguardada por la libertad de expresión. De nueva cuenta el juzgador debe ponderar y equilibrar los bienes jurídicos en disputa, optando siempre por la libertad de expresión en caso de duda (principio de presunción a favor de la libertad).

Así las cosas, es incompatible con la Constitución una interpretación que extienda los alcances de la obligación contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) de la Ley Electoral más allá de la protección de la dignidad personal o del principio de aceptación social mínima de las instituciones públicas. Es también incompatible con la Constitución una interpretación que no deje espacio para que los contendientes de un proceso democrático evidencien las debilidades de carácter de otros o la insolvencia de sus ofertas políticas, en razón de que el artículo 6 de la Constitución, visto a la luz del derecho a la información de los ciudadanos y de los principios y valores que nutren a la democracia liberal, prohíbe toda interpretación que origine un efecto restrictivo para el ejercicio de la libertad de expresión, es decir, que conduzca a acallar, por temor a la sanción, también las críticas admisibles.

Sirva de sustento de lo anterior el siguiente fragmento extraído de la sentencia del Tribunal Constitucional español de fecha 20 de julio de 1999, por la que se resuelve un recurso de amparo interpuesto por diversos militantes de Herri Batusuna en contra de la resolución del Tribunal Supremo que les impuso penas privativas de libertad por haber difundido material propagandístico en el que aparecía la banda terrorista ETA:

“Así, por ejemplo, respecto de las libertades de expresión e información, en la STC 190/1996 declaramos que la «trascendencia política y social de la fluidez de las vías de información comporta tanto la cobertura constitucional de la comunicación de información diligentemente comprobada aunque potencialmente falsa, como la radical proscripción del desaliento de la, según el canon indicado, recta actividad informativa. De ahí que el límite constitucional esencial que impone el art. 20 C.E. a la actividad legislativa y judicial sea el de la disuasión de la legítima - diligente- transmisión de información»

(...)

E hecho de que se expresen ideas, se comuniquen información o se participe en una campaña electoral de forma ilícita y, por consiguiente, sin

*la protección de los respectivos derechos constitucionales, no significa que quienes realizan esas actividades no estén materialmente expresando ideas, comunicando información y participando en los asuntos públicos. Precisamente por ello, **una reacción penal excesiva frente a este ejercicio ilícito de esas actividades puede producir efectos disuasorios o de desaliento sobre el ejercicio legítimo de los referidos derechos, ya que sus titulares, sobre todo si los límites penales están imprecisamente establecidos, pueden no ejercerlos libremente ante el temor de que cualquier extralimitación sea severamente sancionada.***

La libertad de expresión es un derecho constitutivo del ordenamiento liberal democrático. Cualquier restricción a ese derecho debe justificarse sobre la base de la existencia de un bien constitucional opuesto. Tal colisión, sin embargo, sólo puede resolverse conforme a las circunstancias imperantes en el caso concreto y a través del debilitamiento de uno de los extremos en disputa en interés del otro. En este orden de ideas, esta autoridad electoral, para imponer válidamente una medida restrictiva de la libertad de expresión, debió acreditar que los mensajes propagandísticos difundidos en medios electrónicos vulneraron la dignidad personal del sujeto pasivo, o bien, afectaron de manera directa y causal intereses públicos o bienes jurídicos cuya protección resulte imperativa.

En este orden de ideas, para justificar que la libertad de expresión debe retroceder frente a otros bienes jurídicos, no es relevante que las críticas sean legítimas o que los juicios de valor sean “correctos”. Es preciso demostrar que se trata de opiniones motivadas con el deseo de afectar el núcleo inviolable e inalienable de la dignidad de las persona, o que versan sobre asuntos que no se relacionan esencialmente con la opinión pública.

Si, por el contrario, se está en presencia de una opinión dirigida a aportar insumos a la formación de la opinión pública y, más aún, de la formación de la voluntad estatal, por muy discutible que la opinión parezca a algunos, debe favorecerse a la libertad de expresión. Y esta regla de presunción sólo puede relativizarse frente a una justificación racional y objetiva que tenga en cuenta la máxima realización de los derechos fundamentales y libertades públicas, así como el significado constitutivo de la libertad de opinión para la democracia.

La Corte Interamericana de los Derechos Humanos ha sostenido reiteradamente que la justificación de las medidas restrictivas de la libertad de expresión dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Asimismo, ha señalado que cuando concurren

diversas opciones para alcanzar ese interés público, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala la libertad de expresión. En consecuencia,

“(…) no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno; para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el artículo 13 de la Convención garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado en dicho artículo. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión” (Caso Palamara Iribarne vs. Chile. En el mismo sentido, véase los casos Ricardo Canese y Herrera Ulloa).

*En este ejercicio de ponderación racional se ha de tomar también en cuenta el contexto en el que se producen las manifestaciones. El promocional referido, en el que la autoridad identificó el uso de expresiones supuestamente desproporcionadas y denigrantes en contra del Partido de la Revolución Democrática, prístinamente atiende a una descripción de **hechos ciertos, públicos y notorios**. En ningún momento se deformó la realidad o se indujo a la opinión pública al error, cuyo significado gramatical se entiende: **“Concepto equivocado o juicio falso de la realidad”**.*

*En atención a este último punto, tan es certera y veraz la descripción de los hechos realizada en el promocional, que en ningún momento dio pie a que se actualizara a la generalización de un **concepto equivocado o juicio falso de la realidad**. Por el contrario, miembros al interior del Partido de la Revolución Democrática utilizaron los vocablos **“violencia”** y **“violentar”** al referirse a la toma de las tribunas del Congreso mexicano. Legisladores del PRD, fueron más allá, y se refirieron a la toma de las tribunas legislativas como **“actos golpistas”**.*

En este orden de ideas, el coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Víctor Hugo Círigo Vázquez, se refirió a los actos de toma de tribuna perpetrados el 22 de abril del presente en el órgano de mérito, mismos que fueron comandados por el Diputado del PRD Agustín Guerrero, en los siguientes términos:

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

*Mientras ustedes sigan tomando la tribuna, en una actitud golpista, no vamos a poder tener acuerdo...El golpismo nunca puede ser un método de diálogo, nosotros no vamos a avalar ningún proceso que intente lastimar a la asamblea, a partir de actos golpistas... sobre la base de este tipo de eventos, esto es **VIOLENCIA**, es **VIOLENTAR** el proceso parlamentario.*

*En adición, el pasado 24 de febrero de 2008, el C. Andrés Manuel López Obrador e integrantes del Frente Amplio Progresista, en un mitin llevado a cabo frente a la Torre de Pemex, amenazaron temerariamente señalando que habría **VIOLENCIA** e **INESTABILIDAD** política en el país si se aprobaba una reforma energética que abriera la posibilidad de que PEMEX pudiera asociarse con particulares. Al respecto, el C. Andrés Manuel López Obrador declaró:*

Si se entrega la renta petrolera a particulares, nacionales y extranjeros, no habrá forma de mejorar las condiciones de vida y de trabajo del pueblo, y se estaría cancelando la posibilidad de transformar a México por la vía pacífica.

*El despojo del petróleo dejaría latente el **riesgo de una confrontación violenta**, lo cual nos puede llevar a más sufrimiento, inestabilidad política y social, al predominio del uso de la fuerza y no necesariamente la emancipación del pueblo.*

*Por eso es preferible actuar ahora y no permitir que la derecha termine por desestabilizar al País. Nosotros no queremos la **violencia**.*

*Aún más, el pasado 18 de marzo de 2008, en declaraciones vertidas por el C. López Obrador, con motivo del anuncio del plan de resistencia civil pacífica en el zócalo capitalino, advirtió el riesgo de **VIOLENCIA** en caso de aprobación de la iniciativa en materia energética. Al respecto declaró:*

Que se oiga bien, lo digo con absoluta responsabilidad: si se entrega la renta petrolera a particulares, nacionales y extranjeros, no habrá forma de mejorar las condiciones de vida y de trabajo del pueblo y se estaría cancelando la posibilidad de transformar a México por la vía pacífica.

*El despojo del petróleo dejaría latente el riesgo de una confrontación **violenta**, lo cual nos puede llevar a más sufrimiento, inestabilidad política y social, al predominio del uso de la fuerza y no necesariamente a la emancipación del pueblo. El petróleo ha sido un instrumento de paz y de estabilidad política, precisamente porque ha estado en manos de la nación.*

En mérito de lo antes expuesto, el Partido Acción Nacional niega categóricamente la utilización de expresiones desproporcionadas y denigrantes en contra del Partido de la Revolución Democrática.

En contrapartida, se afirma tajantemente que el propósito del Partido Acción Nacional con la difusión del promocional mencionado, se centró en el fortalecimiento de los preceptos constitucionales y legales referentes a la libertad de expresión y protección de los principios que informan sobre la vida institucional de los partidos políticos.

La doctrina constitucional contemporánea coincide en que en tratándose de asunto de interés públicos se debe aplicar un umbral diferente de protección de la libertad de expresión.

Así, por ejemplo, el Tribunal Constitucional alemán en una sentencia del año de 1995, a través de la cual concedió amparo a una persona que fue condenada por calificar a las fuerzas militares federales como “asesinos”, sostuvo que en controversias que versen sobre cuestiones de carácter público o se dirijan a la formación de la opinión pública, los derechos vinculados a la personalidad deben debilitarse frente al ejercicio de ese derecho.

En un sentido similar se pronunció el Tribunal Constitucional español en una sentencia de 1988 por la que se concedió protección a un individuo que en el marco de una entrevista periodística afirmó que “hay una gran parte de los jueces que son realmente incorruptibles; nada, absolutamente nada, puede obligarles a hacer justicia”. En dicha resolución, el juez constitucional sostuvo el siguiente criterio:

*“(…) procede señalar que el valor preponderante de las libertades públicas del art. 20 de la Constitución, en cuanto se asienta en la función que éstas tienen de garantía de una opinión pública libre indispensable para la efectiva realización del pluralismo político **solamente puede ser protegido cuando las libertades se ejerciten en conexión con asuntos que son de interés general por las materias a que se refieren y por las personas que en ellos intervienen y contribuyan, en consecuencia, a la formación de la opinión pública, alcanzando entonces su máximo nivel de eficacia justificadora frente al derecho al honor, el cual se debilita, proporcionalmente, como límite externo de las libertades de expresión e información, en cuanto sus titulares son personas públicas, ejercen funciones públicas o resultan implicadas en asuntos de relevancia pública, obligadas por ello a soportar un cierto riesgo de que sus derechos subjetivos de la***

personalidad resulten afectados por opiniones o informaciones de interés general, pues así lo requieren el pluralismo político, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe sociedad democrática” (Énfasis añadido).

La Corte Interamericana no ha sido menos insistente en cuanto a que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones o actividades de relevancia pública, gozan de una mayor protección. A su juicio, esta regla de protección reforzada no se asienta propiamente en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan actividades o actuaciones de una persona determinada, y tiene como fin permitir “un margen de apertura para un debate amplio, esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático” (Cfr. Caso Palamare Iribarne; caso Ricardo Canese; caso Herrera Ulloa, caso Ivcher Bronstein). En efecto, en el caso Palamare Iribarne vs. Chile, la Corte sostuvo que:

El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública, razón por la cual se debe tener una mayor tolerancia y apertura a la crítica frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas por las personas en ejercicio de dicho control democrático

A través de la propaganda política o electoral, los partidos políticos discuten y deciden sobre asuntos de interés público. En este contexto político impera, por tanto, la regla de la protección reforzada no sólo con respecto a la libertad de expresión, sino también en relación con la libertad ideológica. Dicha propaganda opera como instrumentos de la participación política y, por tanto, se orientan a hacer efectiva la legitimidad democrática del sistema político sobre la base del pluralismo y la formación de una opinión pública libre. A través de la posibilidad de difundir opiniones o juicios sobre la realidad, se pretende asegurar que las personas que participan como actores en la actividad pública, así como a los partidos y grupos en los que dichas personas se integran, contribuyan a la formación y expresión de la opinión pública, poniendo a disposición de los ciudadanos en general y de los electores en particular, una pluralidad de opciones políticas para que puedan formar sus propias opiniones. La libre elección pasa necesariamente por la posibilidad constitucionalmente protegida de ofrecer a los ciudadanos, sin interferencias o intromisiones de los poderes públicos, los análisis de la realidad social, económica y política, así como las propuestas que se consideren eficaces y solventes para transformarlas.

La regla de protección reforzada así vista no convierte a la libertad de expresión en un derecho absoluto. Por el contrario, implica únicamente el deber de los poderes públicos de actuar con especial cautela respecto de los contenidos que difunden a través de sus estrategias comunicativas. De ahí que pueda afirmarse que la finalidad de los derechos define sus propios alcances. En mejores términos: cuando esas libertades aparecen conectadas a los procesos de formación y exteriorización de la opinión pública, debe garantizarse su máxima realización –y los mayores medios-. Correlativamente, cuando las libertades de expresión e ideológica se ejercitan de manera desmesurada y exorbitante con respecto a la finalidad a la que deben orientarse, su restricción aparece como legítima.

Lo anterior en modo alguno conduce a la conclusión de que cualquier colisión con otros derechos es suficiente para restringir la libertad de expresión y la libertad ideológica. La regla de protección reforzada se traduce en una regla de presunción agravada a favor de la libertad de expresión. Debe insistirse que en tratándose de propaganda política o electoral, sólo pueden quedar excluidas del ámbito de protección de estos derechos, los mensajes o comunicaciones que atenten contra la dignidad personal (la cual no admite desdoblamiento en función de las actividades que realiza el sujeto, de manera que no es posible hablar de “dignidad del candidato” como canon distinto a principio de inviolabilidad del ser humano), o bien, aquellos que atenten de manera directa con el mínimo de aceptación social de las instituciones públicas.

Para perfilar este último supuesto de restricción legítima, esto es, la potencial afectación a la formación de la opinión pública libre, se debe tener en cuenta tres premisas fundamentales: primero, corresponde a los ciudadanos el poder de decidir cuáles son los mensajes que quieren recibir y qué valor quieren dar a cada uno de ellos, sin tutela de ningún género; segundo, en los contextos democráticos de debate público, no cabe admitir la posibilidad de que un mensaje tenga la capacidad suficiente para condicionar de manera determinante a la opinión pública, en virtud del carácter íntimo de la formación de la opinión individual, sustrato ineludible de la opinión pública; tercero, tal y como lo ha reconocido el Tribunal Constitucional español, es consustancial a la democracia que “los partidos y candidatos pronostiquen todo tipo de peligros y calamidades que necesariamente habrán de seguirse del triunfo de las opiniones contrarias, sin que ello puede considerarse intimidatorio o amenazante” (STC 136/1999, de 20 de julio).

El Tribunal Electoral, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-009/2004, sostuvo que la crítica intensa no es sólo un componente posible sino también admisible de las interacciones deliberativas que se

producen en las contiendas electorales. De ahí que salvo que impliquen violación a las limitaciones establecidas en ley, tales críticas quedan amparadas bajo el espectro de protección de la libertad de expresión. En dicha sentencia la Sala Superior adujo lo siguiente:

[...] “Sobre estas bases, se entiende fácilmente que aquellos mensajes cuyo contenido guarde congruencia con las finalidades anotadas, es decir, propenda a la sana consolidación de una opinión pública libre, al perfeccionamiento del pluralismo político y al desarrollo de una cultura democrática de la sociedad, gozan de una especial protección del ordenamiento jurídico y, por ello, se encuentran legitimadas las eventuales críticas negativas que en tales mensajes se contenga, aun aquellas que resulten particularmente negativas, duras e intensas, dado que no basta la incomodidad, molestia o disgusto del o de los destinatarios, incluidos los partidos políticos, por considerarlas falsas o desapegadas de su particular visión de la realidad;

La actividad propagandística reprochada por la actora se inscribe, además, en un contexto en el que una pluralidad de sujetos ejercen, sin oposición invalidante, su libertad de expresión. En este estado de cosas, el ejercicio simultáneo y en sentido opuesto de este derecho constitucional, tiende a la contemporización de las actitudes y opiniones, así como a la compensación recíproca de los efectos producidos por el ejercicio de los derechos más allá de lo razonable.

En un Estado democrático de Derecho debe inducirse a que la libertad de expresión se neutralice entre sí. No es casual que históricamente el derecho de réplica aparezca como la cara opuesta de la libertad de expresión. La democracia liberal al tiempo que introduce gravámenes o exigencia a la restricción o limitación del derecho, facilita la posibilidad y promueve las condiciones para que las libertades en ejercicio se equilibren entre sí. Más allá de su contenido esencial en tanto derecho prestacional, la réplica implica la posibilidad de corregir, aclarar o matizar mensajes emitidos por cualesquier medio. Se orienta a contener a la libertad de expresar sin cancelar o inhibir su ejercicio futuro. Frente a los desplantes de la palabra, el derecho de réplica impone, antes que bozal, más libertad.

Ahora bien, la autoridad responsable señaló que las expresiones contenidas en el promocional resultaban “desproporcionadas y denigratorias, en virtud de que se señaló, de manera generalizada, que los miembros del Partido de la Revolución Democrática eran violentos”. Es claro que la autoridad responsable no aplicó de manera estricta el tipo legal contenido en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Electoral,

toda vez que incorporó indebidamente al canon de enjuiciamiento la “desproporción” o “generalización” en las expresiones objeto de reproche, cuando la norma únicamente prohíbe expresiones que denigren o calumnien.

La autoridad responsable no era competente para ordenar el retiro de promocionales, de manera definitiva o cautelar, en razón de que resultaban exageradas, falsas, duras, intensas, incómodas, molestas, desapegadas a su particular visión del mundo, o bien, particularmente negativas. Por el contrario, la autoridad debió interpretar y aplicar de forma estricta dicha prohibición, debido a que se contrapone con la libertad de expresión y, además, su contenido material tiene carácter sancionatorio.

Por lo demás, la autoridad responsable no explicitó las razones que tomó en consideración para concluir que la expresión que hacía mención al sustantivo “violencia” o el adjetivo “violentos”, resultaba desproporcionada para describir la toma de las tribunas del Congreso de la Unión, sino que se limitó a afirmar dogmáticamente que el promocional no hacía referencia a “hechos o razonamientos” que permitieran válidamente llegar a la conclusión de que “los miembros del Partido de la Revolución Democrática eran, en general, violentos”.

*La responsable obvió el hecho de que un promocional en radio y televisión tuvo como finalidad **simplificar la realidad para influir en las opiniones privadas que, en conjunto, forman la opinión pública.** En ese sentido, no es razonable exigir a los partidos políticos que la propaganda política o electoral contenga todos los elementos informativos de la realidad en la que se actúa, pues no es la finalidad de dicha propaganda ni es materialmente posible en los tiempos dispuestos por la ley. La contemporización de las opiniones es consecuencia de la interacción libre de opiniones, en un contexto de pluralidad discursiva, no así de la exhaustividad de cada hecho, opinión o juicio que se sociabiliza a través de estrategias comunicativas determinadas.*

Por lo anteriormente expuesto, se solicita a la autoridad tomar en consideración los principios de proporcionalidad, idoneidad y racionalidad, ya que como quedó ampliamente probado, el promocional en cuestión en todo momento dio cuenta de hechos ciertos, públicos y notorios, una exigencia que ha sido manifestada por este Instituto en sus múltiples resoluciones.

(...)”

XXXVI. En virtud de que se ha desahogado en sus términos el procedimiento especial sancionador previsto en los artículos 367, párrafo 1, inciso b); 368, párrafos 2, 3, 7, 8; 369 y 370, párrafo 1 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 procede resolver al tenor de los siguientes:

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

1.- 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.

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

3.- Que en virtud de lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Electoral Federal, es obligación de los partidos políticos nacionales 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, lo cual, en opinión de la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-17/2006, es una exigencia que les es impuesta *“...no sólo por mandato legal, sino también por razones de congruencia con el régimen político en el que son actores fundamentales de conformidad con su encuadre constitucional.”*

**CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008**

4.- Que el dispositivo 39, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos se sancionará en los términos de lo dispuesto en el Libro Séptimo del ordenamiento legal invocado y que la aplicación de las sanciones administrativas es facultad del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

5.- Que el diverso 118, párrafo 1, incisos h) y w) del Código de la materia consigna como atribución del Consejo General, vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al Código Electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, así como conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

6.- El trece de noviembre de dos mil siete se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el decreto que reformó y adicionó, entre otros, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, elevando a rango constitucional el imperativo de que la propaganda política y electoral que difunden los partidos políticos debe estar exenta de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, además de abstenerse de calumniar personas.

7.- De igual forma, el legislador contempló procedimientos ordinarios y otros que son sumarios o de tramitación abreviada para resolver determinados casos, en los que a partir de la naturaleza de la controversia, pretende que se diriman en un menor tiempo, dada la repercusión que puede tener en relación a la materia para la cual están diseñados, así la expeditéz en los procedimientos y la celeridad exigida en la disposición constitucional.

8.- En ese contexto, el catorce de enero del año en curso fue publicado, en el Diario Oficial de la Federación, el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente a partir del día siguiente de su publicación, en el cual se establecieron normas legales reglamentarias de la reforma constitucional aprobada por el Poder Revisor Permanente de la Constitución, en el mes de noviembre del año próximo pasado; al respecto se estableció un nuevo régimen “De las faltas electorales y su sanción”, regulado en el Título Primero del Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en ese sentido, se obtiene que además del específico procedimiento en materia de quejas sobre el financiamiento y gasto de los partidos políticos, se contemplan el procedimiento sancionador ordinario y el procedimiento especial sancionador.

9.- Así, el procedimiento especial sancionador previsto en el artículo 367 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se instaurará cuando se denuncie la comisión de conductas que violen lo establecido en la base III párrafo segundo del artículo 41 o en el séptimo párrafo del artículo 134, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o bien, se contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, establecidas para los partidos políticos, o bien, constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

10.- Que en virtud de que el partido denunciado no invocó causal de desechamiento o improcedencia alguna al momento de comparecer al presente procedimiento, ni advertirse alguna que deba estudiarse en forma oficiosa por parte de esta autoridad electoral, corresponde entrar al análisis del fondo del asunto, a efecto de determinar si, como lo afirma el Partido de la Revolución Democrática, el promocional difundido por el Partido Acción Nacional en los medios masivos de comunicación, particularmente en Internet y televisión, identificado como “Toma de Tribuna” y descrito en el resultando I del presente fallo, alusivo a la toma de tribunas de las Cámaras de Diputados y Senadores que realizaron los partidos que integran el Frente Amplio Progresista, incumple con lo ordenado por la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al contener expresiones que a su juicio denigran y calumnian a los integrantes del partido quejoso, para lo cual conviene, en primer término, formular las siguientes consideraciones de orden general.

CONSIDERACIONES DE ORDEN GENERAL

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

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

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

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

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

DISTINCIÓN ENTRE PROPAGANDA POLÍTICA Y PROPAGANDA ELECTORAL EMITIDA POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En este apartado, 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 con la finalidad constante de buscar incrementar el número de sus afiliados, así como **actividades específicas de carácter político-electoral**, que desarrollan durante los procesos electorales y tienen como objetivo básico la presentación de su plataforma electoral y la obtención del voto de la ciudadanía, buscando con ello que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

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

A) Por actividades políticas permanentes, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que deben entenderse como aquéllas tendientes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país y contribuir a la integración de la representación nacional, además de aquellas

actividades encaminadas a incrementar constantemente el número de sus afiliados, a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios, a la divulgación de su ideología y plataforma política. Estas actividades no se pueden limitar exclusivamente a los periodos de elecciones, por la finalidad misma que persiguen, siendo evidente que de ser así, restaría materia a la contienda electoral, en tanto que los ciudadanos no tendrían conocimiento de los objetivos y programas de acción de los partidos políticos intervinientes, que como ya se razonó, deben ser difundidos de manera permanente.

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

Por su parte, **la campaña electoral**, en la legislación federal, se define como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto, entendiéndose 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 la especie de dichas actividades político-electorales, toda vez que se desarrollan sólo durante los procesos comiciales y su

función se limita a la presentación de candidaturas a la ciudadanía con la finalidad de promocionar el voto.

No obstante lo anterior, la manifestación de ideas que realizan los partidos políticos a través de su propaganda se encuentra limitada con el fin de evitar que se altere el orden público o se afecten los derechos de terceros, como son los otros partidos políticos, o bien las instituciones o ciudadanos.

MARCO JURÍDICO

En efecto, **la propaganda emitida por los partidos políticos debe ser ajena a cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas**, particularmente toda aquella que sea difundida a través de la radio y/o televisión, la cual, debe realizarse con apego a las directrices fundamentalmente contenidas en los artículos 6 y 41, Base III, apartado C, primer párrafo de la Constitución Federal, en relación con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 233 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales en la parte que interesa establecen lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 6

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

Artículo 41

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente en 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 que calumnien a las personas.”

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

(...)

p) Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas.

(...)

Artículo 233

1. La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución.

2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas. El Consejo General del Instituto está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en este Código, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.

3. Los partidos políticos, los precandidatos y candidatos podrán ejercer el derecho de réplica que establece el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades. Este derecho se ejercitará sin perjuicio de aquellos

correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables.

4. *El derecho a que se refiere el párrafo anterior se ejercerá en la forma y términos que determine la ley de la materia.”*

Por otra parte, resulta conveniente señalar que también en diversos instrumentos reconocidos por nuestro país, se encuentra regulado el ejercicio de la libertad de expresión, así como algunas de sus modalidades y limitaciones, a saber:

Convención Americana sobre Derechos Humanos

“Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

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

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

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

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

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda a favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color o religión, idioma u origen nacional.”

Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.

“Artículo 19 Observación general sobre su aplicación

4. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

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

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

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

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

De los artículos transcritos se desprenden las normas fundamentales que regulan el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, así como las limitantes al ejercicio del mismo.

En efecto, de los anteriores dispositivos se colige que las limitantes establecidas por el artículo 6º de nuestra Carta Magna, comprenden el respeto a la moral, los derechos de terceros, la provocación de algún delito o la perturbación del orden público.

No obstante lo anterior, debe tomarse en cuenta que las limitantes antes enunciadas, en materia electoral, se encuentran complementadas con el contenido de lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Ley Fundamental, en el que se establece la prohibición expresa de que la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberá abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Al respecto, conviene tener presente el significado de la palabra **denigrar**, el cual, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, (página 679, Tomo I, vigésima primera edición) proviene del latín “*denigrare*” y significa poner negro, manchar, deslustrar, **ofender la opinión o fama de una persona**, injuriar, agraviar, ultrajar.

Como podemos apreciar, el vocablo denigrar se traduce en una conducta a través de la cual se ofende o se desacredita la opinión o fama pública que se tiene de una determinada persona o institución.

En el mismo contexto, la palabra **injuriar**, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, proviene del latín “*injuriare*” y significa agraviar, ultrajar con obras o palabras, o bien, dañar o menoscabar.

De igual forma, injuriar significa acción o expresión que lesiona la dignidad de otra persona, menoscabando su fama o atentando contra su propia estimación.

En este sentido, las injurias que consistan en la imputación de hechos no se considerarán graves, salvo cuando se hayan llevado a cabo con conocimiento de su falsedad o temerario desprecio hacia la verdad.

Por su parte, el significado de la palabra **calumniar**, el cual, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, (proviene del latín “*calumniari*” y significa atribuir falsa y maliciosamente a alguien palabras, actos o intenciones deshonrosas o bien imputar falsamente un delito.

De lo anterior se desprende que, el vocablo calumniar se traduce en una conducta a través de la cual se atribuye falsa ofende o se desacredita la opinión o fama pública que se tiene de una determinada persona o institución.

Así, se puede concluir válidamente que el ejercicio de la libertad de expresión es factible cuando los hechos descritos, mostrados o señalados en la propaganda que difunden los partidos políticos, particularmente en radio o televisión, son ciertos y basados en hechos reales o demostrables, carecen de elementos intrínsecamente injuriosos o denigratorios y cuando no son desproporcionados.

La génesis de la limitante a las expresiones que realizan los partidos políticos, deviene del interés que pondera todo sistema democrático de partidos que consistente en la protección de la reputación de los demás integrantes del sistema en cuestión.

En este sentido, cabe resaltar que el ***bien jurídico tutelado*** por las normas constitucionales antes transcritos, es la defensa o ***respeto a la integridad de la imagen de las entidades políticas*** frente a sus similares y en general ante la ciudadanía.

Al respecto, conviene puntualizar que una afirmación deviene desproporcionada cuando es contraria a la verdad o se utiliza un calificativo contrario a la realidad.

Debe decirse, que lo anterior guarda consistencia con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral dentro de las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con los números de expedientes SUP-RAP-009/2004; SUP-RAP-26/2006, y SUP-RAP-34/2006 y su acumulado SUP-RAP-036/2006, en los que en la resolución de fondo se hicieron constar argumentos relacionados con la desproporción de algunos mensajes que contenían aseveraciones contrarias a la verdad o incluían el uso de adjetivos contrarios a la realidad.

LITIS

Una vez sentadas las anteriores consideraciones, corresponde a esta autoridad realizar el análisis de fondo del presente procedimiento especial sancionador, a efecto de determinar si, como lo afirma el Partido de la Revolución Democrática, el promocional difundido por el Partido Acción Nacional en los medios masivos de comunicación, particularmente en internet y televisión, alusivo a la toma de tribunas de las Cámaras de Diputados y Senadores que realizaron los partidos que integran el Frente Amplio Progresista, incumple con lo ordenado por la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al contener expresiones que a su juicio denigran y calumnian al partido quejoso y a sus integrantes.

No es óbice para lo anterior, el argumento vertido por el Partido de la Revolución Democrática tanto en su escrito de ampliación de denuncia de fecha veintinueve de abril de dos mil ocho, como en la audiencia de pruebas y alegatos del presente procedimiento, en el sentido de que el promocional presuntamente difundido por la asociación civil denominada “Mejor Sociedad, Mejor Gobierno”, objeto de conocimiento por parte de esta autoridad dentro de los procedimientos ordinarios sancionadores identificados con los números **SCG/QCG/068/2008** y **SCG/QPRD/CG/069/2008**, forma parte de una misma estrategia encaminada a denigrar a ese instituto político, lo que implicaría un pronunciamiento conjunto por parte de esta autoridad.

Lo anterior, en virtud de que la autoridad de conocimiento estima que el mensaje en cuestión no puede ser objeto de pronunciamiento a través del procedimiento que nos ocupa, toda vez que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-58/2008, determinó que la presente vía (procedimiento especial sancionador) sólo debería ser instaurada para resolver los hechos que fueron motivo de la materia de impugnación ante esa autoridad jurisdiccional (promocional identificado como “Toma de tribuna”).

Al respecto, cabe citar la parte conducente del fallo en cita, el cual, señaló lo siguiente:

“En consecuencia, como se adelantó el agravio en examen resulta fundado, y por tanto, en reparación a la violación alegada, lo

conducente es ordenar al Instituto Federal Electoral, por conducto de sus órganos competentes, provea lo necesario, a efecto de que la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática, en lo que atañe a la materia de la presente impugnación, siga su tramitación y resolución, en los términos y bajo las formalidades del procedimiento especial sancionador. En el entendido que todas aquellas diligencias y trámites realizados por las partes en el procedimiento, prevalezcan, ello a efecto de privilegiar lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Federal.

(...)"

Como se observa, la máxima autoridad jurisdiccional electoral limitó expresamente el objeto de conocimiento del procedimiento especial sancionador que nos ocupa a la materia de los hechos que fueron impugnados por el Partido Acción Nacional y resueltos en el fallo en cuestión, los cuales sólo se constriñeron a combatir la legalidad de los hechos relacionados con el promocional que ha sido descrito en el cuerpo de la presente resolución, excluyendo al promocional presuntamente difundido por la asociación civil denominada "Mejor Sociedad, Mejor Gobierno", el cual será objeto de pronunciamiento dentro de los procedimientos ordinarios sancionadores identificados con los números **SCG/QCG/068/2008 y SCG/QPRD/CG/069/2008.**

En tales circunstancias, éste órgano resolutor sólo conocerá los hechos denunciados por el Partido de la Revolución Democrática en lo que corresponde a la materia de impugnación del recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-58/2008 relativos al promocional atribuido al Partido Acción Nacional identificado como "Toma de Tribuna" y no así del promocional atribuido a la asociación civil en cuestión, ya que el pronunciamiento relacionado con este último promocional se realizara al momento de que el Consejo general de este Instituto emita la resolución que corresponda en los procedimientos sancionadores ordinarios referidos en el párrafo precedente.

ANÁLISIS DEL PROMOCIONAL

Siguiendo esta prelación de ideas lo fundamental en el presente asunto es realizar el análisis del promocional materia del presente, cuya descripción es la siguiente:

En principio se muestran imágenes de lo que aparentemente es el Salón de Plenos de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Posteriormente, aparece en pantalla un grupo de personas que sostienen un letrero el cual contiene en un fondo negro la leyenda: “*CLAUSURADO*”. Consecutivamente se observan imágenes de diferentes periódicos, así como de unas personas que se encuentran en lo que parece el salón de sesiones de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión. Por último, aparece un recuadro que contiene un círculo y al centro de éste se observa la palabra “*PAN*”, todo esto en color azul sobre un fondo de color blanco.

Durante la secuencia de éstas imágenes se escucha una voz **en off** que expresa lo siguiente: “*Acción Nacional rechaza enérgicamente la violencia del PRD, la reforma propuesta por el Ejecutivo Federal no privatiza a PEMEX, lo fortalece, los violentos del PRD lo saben, por eso no debaten, recurren al desorden, a la anarquía y a la violencia, el PAN seguirá impulsando la reforma y debatirá por el futuro de México, En Acción generamos progreso, Partido Acción Nacional.*”

Al respecto, conviene precisar que la existencia y contenido del promocional en estudio, no se encuentra sujeto a controversia ni es objeto de prueba, en virtud de que el Partido Acción Nacional, al contestar la presente queja, reconoce la difusión del promocional materia del presente procedimiento, que adicionalmente obra en poder de esta autoridad, en los archivos de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, al haber sido detectado en el monitoreo practicado a petición del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que en términos del artículo 358, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al tratarse de un hecho reconocido, no es objeto de prueba, y en consecuencia se debe tener por cierto en cuanto a su existencia.

Para mayor claridad, conviene tener presente, en la parte que interesa, el contenido del dispositivo reglamentario antes invocado:

“Artículo 358

1. Son objetos de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos.

(...)”

En tales circunstancias, conviene decir que de las constancias que obran en autos, principalmente aquellas que fueron aportadas por el impetrante como son las imágenes contenidas en video, el reconocimiento de la difusión que realiza el partido denunciado, así como la respuesta que formuló la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se obtienen suficientes elementos que permiten a esta autoridad conocer los términos y circunstancias en que se realizaron los hechos denunciados.

Una vez expresado lo anterior, esta autoridad estima pertinente, de conformidad con las directrices precisadas en la descripción detallada en los párrafos precedentes, realizar el análisis del promocional materia del presente asunto, a efecto de determinar si su contenido se ajusta o no a la normatividad electoral.

En primer término, cabe decir que del análisis a las imágenes contenidas en el promocional de mérito, se desprende que las mismas aluden al hecho público y notorio de la toma de tribunas de las Cámaras de Diputados y Senadores que algunos legisladores de los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia realizaron en el contexto de la posible reforma constitucional y legal en materia energética.

No obstante, esta autoridad colige que el contenido de las frases expuestas en el promocional de referencia, tienen la finalidad de transmitir a los receptores de ese mensaje la idea generalizada de que, los integrantes del partido político impetrante y sus militantes son violentos.

Al respecto, resulta atinente precisar el concepto de la palabra violencia, la cual según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, proviene del latín "*violentia*" y que significa calidad de violento, acción o efecto de violentar o violentarse. Por su parte, la palabra violento proviene del latín "*violentus*" y significa que está fuera de su natural estado, situación o modo, que obra con ímpetu o fuerza, que se hace bruscamente con intensidad extraordinaria y que se deja llevar fácilmente de la ira.

En este sentido, esta órgano resolutor considera que las expresiones e imágenes difundidas en el promocional en cuestión tienen como uno de sus objetivos principales presentar al Partido de la Revolución Democrática y a sus integrantes como entes violentos, aun cuando las imágenes de referencia no muestran hechos que puedan ser calificados con ese adjetivo, tal como lo pretende mostrar el Partido Acción Nacional.

Bajo esta premisa, la difusión del mensaje que el Partido Acción Nacional pretende transmitir a los receptores del mismo, no encuentra sustento en un hecho objetivo y real, toda vez que no existe elemento que permita sostener que la generalidad de los integrantes del partido quejoso son violentos, lo que da lugar a que su contenido sea desproporcionado con la realidad.

Así las cosas, la autoridad de conocimiento estima que el consabido promocional transgrede los límites impuestos a la libertad de expresión, establecidos en el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales, tienen por finalidad tutelar, en materia electoral, la protección de la integridad de la imagen pública de los partidos políticos, más aun, cuando en el ejercicio de la libertad de expresión un partido político pretende formular una crítica a otro ente de similar naturaleza.

Al respecto, cabe señalar que la conclusión precedente, no opera en contra del ejercicio del derecho a la libre expresión, sino que reconoce y hace valer los límites que la propia Constitución establece, tutelando el derecho de terceros, en este caso de un partido político, a mantener la integridad de su imagen pública.

En mérito de lo expuesto, éste órgano resolutor considera que el Partido Acción Nacional trasgredió lo dispuesto artículos 6 y 41, Base III, apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del Código Federal Electoral, en virtud de que el promocional materia del presente procedimiento vulneró la integridad de la imagen pública del Partido de la Revolución Democrática y de sus integrantes frente a la ciudadanía, al contener expresiones que resultan desproporcionadas y denigratorias, toda vez que de las frases e imágenes que se presentan no es posible advertir hechos que puedan ser calificados como “violentos” o que permitan colegir que la generalidad de los integrantes del partido quejoso puedan ser calificados con el adjetivo de “violentos”, lo que rebasa los límites a la libertad de expresión, pues se les atribuyen hechos no veraces o por lo menos no demostrados.

11.- Que en virtud de que las conductas desplegadas por el Partido Acción Nacional se estimaron violatorias de los artículos 6 y 41, Base III, apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del Código Federal Electoral, al haber difundido en el

promocional materia del actual procedimiento, expresiones desproporcionadas y denigratorias para hacer explícita la crítica del Partido Acción Nacional a la conducta asumida por algunos legisladores del partido quejoso en relación con la posible reforma en materia energética, esta autoridad considera que resulta indispensable adoptar medidas que resulten suficientes para garantizar los fines que constitucional y legalmente tiene encomendadas. De ahí que se considere necesario ordenar al Partido Acción Nacional **cese definitivamente** la difusión del promocional denunciado, por considerarse contrario al orden constitucional y legal, en términos de lo precisado en el presente fallo.

12.- Que en relación con la solicitud formulada a esta autoridad por el quejoso en su escrito de ampliación de queja presentado el día veintinueve de abril de dos mil ocho, consistente en dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto, a efecto de que conozca de los hechos relacionados con la presunta aportación en especie que realizó la empresa Televisa S.A. de C.V., a favor del Partido Acción Nacional, derivada de la difusión del promocional en cuestión, esta autoridad considera inatendible la petición que realizó el partido impetrante, en virtud de que la presunta difusión del mensaje formó parte de la información que presentó un noticiero televisivo, hecho que en la especie no puede ser considerado como una aportación a favor del Partido Acción Nacional, toda vez que se realizó en el desarrollo de una tarea informativa y no con la intención de contribuir a la difusión de propaganda política de un partido político nacional.

Al respecto, el partido quejoso refirió en su escrito de ampliación lo siguiente:

*“Por lo que hace al spot firmado por el Partido Acción Nacional e ilegalmente **presentado y difundido por la empresa Televisa en un horario de mayor audiencia, como si se tratase de un evento noticioso**, en el cual se califica de violentos a todos los miembros y simpatizantes del Partido de la Revolución Democrática, tal hecho constituye una aportación en especie de la empresa Televisa S.A. de C.V. al Partido Acción Nacional, ya que se favorece al Partido Acción Nacional al presentar y difundir un spot fuera de los tiempos señalados para su transmisión dentro de las pautas aprobadas por el Comité de radio y Televisión del Instituto Federal Electoral y asimismo cuando no había transcurrido los plazos para su difusión en los propios tiempos a que dicho partido tiene derecho, que en el caso del*

Instituto Federal Electoral es de 48 horas y que la empresa Televisa de manera unilateral a señalado como de 5 días hábiles.

*En efectos cuando apenas había trascurrido un día de la entrega y solicitud de transmisión realizada por el Partido Acción Nacional al Instituto Federal Electoral, la empresa Televisa de manera deliberada realiza **su difusión, presentándolo como un evento noticioso**, indicando que el PAN lanzaba un spot en contra de las acciones del PRD, en un momento en que aún dicho spot no salía al aire y sólo se había entregado a la empresa Televisa para su difusión en los tiempos oficiales.*

(...)”

En efecto, como lo afirma el Partido de la Revolución Democrática, la difusión del mensaje en cuestión se realizó durante la emisión de un programa que la empresa denominada Televisa S.A. de C.V., difunde a la ciudadanía, sin embargo, esta autoridad advierte que la finalidad de dicha emisión consiste en la presentación de crónicas informativas que abordan diversos temas de distinta naturaleza (económica, política, social, cultural, deportiva etc.), consecuentemente, aun cuando el promocional se haya difundido en un programa televisivo, dicha circunstancia no es suficiente para considerar que su objeto consistió en realizar una aportación en especie a través de la difusión de propaganda política en beneficio del Partido Acción Nacional, sino que se trató de la presentación de una nota de carácter informativo.

En tales circunstancias, éste órgano resolutor estima que la solicitud que realizó el partido de la Revolución Democrática deviene inatendible, en virtud de que como se ha señalado, la difusión de mérito se hizo con la finalidad de cumplir con la tarea de un medio de comunicación, que es el de informar a la ciudadanía y no con la de aportar un tiempo a favor de partido político alguno.

13.- Que una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad del Partido Acción Nacional, en términos de lo dispuesto en el artículo 355, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, mismo que entró en vigor a partir del quince de enero del mismo mes y año, se procede a imponer la sanción correspondiente.

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

“Artículo 355

(...)

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

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

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

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

que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

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

“Artículo 342

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

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

(...)

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

(...)

Artículo 354.

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

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

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

ejercicio en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

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

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

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

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

(...)"

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

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

sanción correspondiente, debe tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión de la falta.

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

El tipo de infracción.

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

La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

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

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

Al respecto, es necesario recordar que la génesis de la limitante a las expresiones que realizan los partidos políticos elevada a rango constitucional, deviene del interés que pondera todo sistema democrático de partidos que consistente en la protección de la reputación de los demás integrantes del sistema en cuestión. Dicha prohibición formó parte de las recientes reformas que sufrió el sistema

electoral, la cual tuvo entre sus propósitos centrales, según se desprende de la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente, elevar a rango constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

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

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

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

a) Modo. Al respecto, cabe señalar que el monitoreo de medios arrojó los siguientes resultados:

El PROMOCIONAL “Toma de tribuna”, fue difundido en televisión por los canales identificados con las siglas XEIM-TV y XHRAE-TV; en radio se transmitió por las frecuencias identificadas con las siglas XEB-AM, XEJP-FM, XHFO-FM, XEDF-FM, XERFR-FM, XEQK-AM, XEMP-AM, XEAI-AM, XENK-AM, XEDA-FM, XHDL-FM, XEQR-FM, XEQR-AM, XERED-AM, XEDF-AM, XERFR-AM, XEJP-AM, XERC-AM, XHFAJ-FM, XHRED-FM, XERC-FM y XEN-AM. Además, se encuentra acreditado que se difundió en Internet.

b) Tiempo. De los elementos que obran en autos, se evidencia que la transmisión del promocional identificado como “Toma de Tribuna”, tuvo en televisión 6 impactos en el transcurso de los días 19, 22, 23, 24 y 27 de abril del presente año y 112 impactos en radio los días 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 y del mismo mes y año.

c) Lugar. El promocional fue difundido en los lugares de cobertura de las televisoras y radiodifusoras antes señaladas.

Intencionalidad.

Sobre este particular, cabe resaltar que el Partido Acción Nacional realizó y difundió dentro del tiempo destinado al ejercicio de sus prerrogativas en radio y televisión el promocional materia del actual procedimiento, incluyendo en él elementos que se encuentran dirigidos a difundir el mensaje de que el Partido de la Revolución Democrática y sus militantes son violentos, lo que en modo alguno puede considerarse como un mero descuido o falta de cuidado.

En este orden de ideas, esta autoridad estima que en la realización de los hechos que se resuelven en el presente fallo, el Partido Acción Nacional actuó con intencionalidad, ya que el mensaje que difundió a través del multireferido promocional fue consecuencia de la planificación en la que cabe presumir una reflexión previa y metódica, razón por la cual no puede arribarse a una conclusión distinta a la enunciada.

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

“(…)

c) *El contexto en el que se producen las manifestaciones que estén sujetas al escrutinio de la autoridad administrativa electoral o del órgano jurisdiccional, pues no cabe dar el mismo tratamiento a expresiones espontáneas e improvisadas surgidas con motivo de la celebración de una entrevista, de un debate, de una discusión, las emanadas de una intervención oral en un evento o acto político, o incluso en una situación conflictiva, que aquellas producto de un natural sosiego, planificación o en las que cabe presumir una reflexión previa y metódica, como las contenidas en boletines de prensa, desplegados o en algún otro comunicado oficial, así como en las desplegadas en la propaganda partidista, la cual, según*

enseñan las máximas de la experiencia, hoy en día obedece a esquemas cuidadosamente diseñados, incluso, en no pocas ocasiones son consecuencia de estudios mercadológicos altamente tecnificados, en los que se define, con apoyo en asesorías o mediante la contratación de agencias especializadas, con claridad el público al que se dirige la propaganda y el tipo de mensaje que resulta más afín o atractivo para dicho sector de la población.

(...)"

No obstante lo anterior, cabe resaltar que el Partido Acción Nacional, solicitó con fecha veintidós de abril del presente año que se sustituyeran las transmisiones del promocional denominado "Toma de Tribuna" por otro promocional, lo que demostró su ánimo por dar cumplimiento a la medida cautelar que la Comisión de Denuncias y Quejas adoptó en relación con dicho mensaje.

Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas.

No obstante que en los apartados relativos a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, quedó de manifiesto que el promocional de mérito fue difundido por distintos canales o frecuencias de radio y televisión, y en diversas ocasiones, ello no puede servir de base para considerar que la conducta infractora se cometió de manera reiterada o sistemática, pues se trató de un único promocional, cuya difusión se encontraba sujeta a las pautas autorizadas por el Instituto Federal Electoral, como parte de las prerrogativas de acceso a la radio y televisión del partido infractor.

Las condiciones externas y los medios de ejecución.

Condiciones externas (contexto fáctico).

En este apartado, resulta atinente precisar que la difusión del promocional materia de inconformidad se presentó durante el periodo en el que algunos legisladores de los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia se encontraban ocupando las tribunas de las Cámaras de Diputados y Senadores en el contexto de la posible modificación constitucional y legal en materia energética.

Medios de ejecución.

La difusión del promocional objeto del presente procedimiento especial sancionador, se llevó a cabo en televisión, radio e Internet.

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

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

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

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

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido político por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

Reincidencia.

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

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

“Artículo 355

(...)

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

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

En efecto, en la queja identificada con la clave JGE/QPRI/CG/001/97, resuelta en Sesión del Consejo General de 3 de junio de 1997, en la que se impuso una multa de 400 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al Partido Acción Nacional, toda que el 7 de abril de 1997 en los periódicos "El Diario de México", "La Jornada", "El Nacional", "Reforma" y "Excelsior", se publicaron unas notas relativas al acto de inicio oficial del registro de los candidatos a cargos de elección popular del PAN, en las que se hacía alusión a que en dicho acto el entonces Presidente del CEN del PAN señaló que: "...los bienes del candidato a la Jefatura de Gobierno del DF postulado por el PRI "...han sido obtenidos 'lucrando con la miseria del pueblo de México', y asimismo que ha vivido 'de la deshonestidad propia y de la heredada...'", afirmaciones que se consideraron contraventoras de lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código comicial federal.

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

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

No obstante lo anterior, debe decirse que si bien en antecedentes de esta autoridad existen elementos que pudieran ser considerados para la determinación de reincidencia por parte del partido denunciado en la configuración de este tipo de faltas, lo cierto es que los hechos sobre los que versaron las determinaciones de infracción en esos asuntos, son diferentes a los que se califican en el presente fallo, en virtud de que las faltas antes referidas se presentaron en una etapa previa al comienzo del proceso electoral o durante el desarrollo del mismo, a diferencia de la propaganda materia del actual procedimiento que reviste el carácter de propaganda política, es decir, propaganda que no guarda vinculación con proceso electoral alguno, por lo que no es susceptible de incidir en el resultado de ninguna contienda electoral o influir en su normal desarrollo.

En virtud de lo anterior, se estima que los antecedentes con que cuenta esta autoridad, respecto de la conculcación al dispositivo en cuestión por parte del Partido Acción Nacional, no pueden ser utilizados como base para determinar el incremento del monto de la sanción.

Sanción a imponer.

Tomando en consideración todos los elementos antes descritos, con fundamento en el artículo 354, párrafo V del Código Federal Electoral se impone al Partido Acción Nacional una multa de **8181.8 días de salario mínimo** general vigente para el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad **\$430,283.00** (cuatrocientos treinta mil doscientos ochenta y tres pesos 00/100 m.n.), la cual no resulta demasiado gravosa para el patrimonio del infractor, y sin embargo, constituye una medida suficiente, a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro.

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

Sobre este particular, conviene precisar que si bien se encuentra acreditada una afectación a la imagen pública del Partido de la Revolución Democrática (y de sus integrantes), por virtud de la difusión del promocional que nos ocupa, lo cierto es que, en el caso concreto, esta autoridad no cuenta con elementos suficientes para determinar el nivel o grado de afectación sufrido dicho instituto político.

En ese mismo sentido, debe decirse que tampoco se cuenta con elementos suficientes para determinar el eventual beneficio o lucro que pudo haber obtenido el partido infractor con la comisión de la falta.

Las condiciones socioeconómicas del infractor.

Dada la cantidad que se impone como multa al partido político en comento, comparada con el financiamiento que recibe de este Instituto Federal Electoral para el presente año, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, se considera que no se afecta su patrimonio, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo CG10/2008 aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el día veintiocho de enero del presente año, se advierte que el Partido Acción Nacional le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes la cantidad de \$705,695,906.35 (Setecientos cinco millones seiscientos noventa y cinco mil novecientos seis pesos 35/100 m.n.), por consiguiente la sanción impuesta no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida de la misma representa apenas el 0.0609% del monto total de las prerrogativas por actividades ordinarias permanentes correspondientes a este año [cifras redondeadas al tercer decimal].

Impacto en las actividades del sujeto infractor.

Derivado de lo anteriormente señalado, se considera que de ninguna forma la multa impuesta es gravosa para el partido político infractor, máxime que en esta anualidad no se celebrarán elecciones federales, por lo cual resulta evidente que en modo alguno se afecta sustancialmente el desarrollo de sus actividades.

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 **fundada**, por lo que hace a la materia del presente expediente, la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática en contra del Partido Acción Nacional, en términos de lo dispuesto en el considerando **10** de la presente determinación.

CONSEJO GENERAL
EXP.SCG/PE/PRD/CG/001/2008

SEGUNDO.- Se impone al Partido Acción Nacional una multa de **8181.8 días de salario mínimo** general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad **\$430,283.00** (cuatrocientos treinta mil doscientos ochenta y tres pesos 00/100 m.n.), en los términos previstos en el considerando **13** de este fallo.

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

CUARTO.- Se ordena al Partido Acción Nacional el cese definitivo de las transmisiones del promocional materia de pronunciamiento de la presente resolución, en términos de lo señalado en el considerando **11** de la presente resolución.

QUINTO.- Notifíquese la presente resolución.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 11 de junio de dos mil ocho.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**