

CG241/2008

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE LA ENTONCES COALICIÓN “POR EL BIEN DE TODOS”, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 23 de mayo de 2008.

VISTO para resolver el expediente identificado con el número JGE/QPAN/CG/236/2006, al tenor de los siguientes;

R E S U L T A N D O S

I. Con fecha quince de mayo de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el escrito de queja signado por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el que denunció hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que hizo consistir primordialmente, en lo siguiente:

“...HECHOS

1. La Coalición ‘Por el Bien de Todos’ presentó en televisión un promocional o spot donde se muestra, en su última parte, la figura de su candidato a la presidencia de la República, Andrés Manuel López Obrador, con la imagen de la Catedral Metropolitana de la Ciudad de México de fondo.

2. El candidato en cuestión aparece en primer plano con el fondo de la construcción religiosa referida, y la siguiente frase: ‘Cumplir es mi fuerza’, seguido de un gingle o tema musical publicitario que expresa:

'Quiere, defiende y protege a la gente. López Obrador, honestidad valiente'.

3. A la imagen del candidato con el fondo de la Catedral Metropolitana de la Ciudad de México se le acompaña visualmente la frase 'CUMPLIR ES MI FUERZA', el logotipo de la Coalición 'Por el Bien de Todos', y la leyenda 'Andrés Manuel López Obrador, Presidente 2006', misma que se muestra a continuación:

DERECHO

El artículo 23, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ordena que los partidos políticos nacionales, para el logro de los fines establecidos en la Constitución General, deberán ajustar su conducta a las disposiciones establecidas en la legislación electoral.

El artículo 38, párrafo 1, inciso q) del Código Electoral establece que es obligación de los partidos y coaliciones abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda.

El artículo 269 de la Ley Electoral atribuye al Instituto Federal Electoral la facultad de imponer a los partidos políticos y coaliciones sanciones de carácter administrativo cuando incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del Código Electoral, así como cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos emitidos por la autoridad electoral en ejercicio de sus atribuciones.

El artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera absoluta el principio histórico de separación entre la Iglesia y el Estado que impone la obligación a la Iglesia de sujetarse a la ley civil. Dicho precepto busca regular las relaciones entre la Iglesia y el Estado, preservando su separación absoluta e intentando asegurar que, de ninguna manera, puedan contaminarse unas con otras.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido el siguiente criterio:

**PROPAGANDA RELIGIOSA. ESTÁ PROSCRITA DE LA
LEGISLACIÓN ELECTORAL.- (se transcribe)**

De los hechos narrados en el apartado que antecede es posible concluir lo siguiente:

a) La coalición integrada por los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia se identifica y ostenta con la locución "Por el Bien de Todos";

b) Dicha coalición ha utilizado en televisión un mensaje publicitario en donde aparece la imagen del candidato Andrés Manuel López Obrador y el logotipo de la Coalición "Por el Bien de Todos" con el fondo de la Catedral Metropolitana de la Ciudad de México;

c) Que dicha construcción religiosa es considerada como 'centro simbólico y cósmico, en torno al que se desarrolla la vida cotidiana de la urbe mexicana', considerada por la Secretaría de Turismo del Gobierno del Distrito Federal como la iglesia más importante de México, esto es, como una edificación que tiene por finalidad el ejercicio de una convicción religiosa.

d) Que el uso del símbolo religioso tiene como finalidad vincular el significado contextual de la edificación con la imagen del candidato postulado por la Coalición 'Por el Bien de Todos' y, por tanto, se dirige a generar una influencia indebida en la voluntad electiva de los ciudadanos. En ese sentido, la aparición explícita de una construcción que si bien histórica es reconocida generalmente por su relación con la religión católica, atenta contra la independencia de criterio y la libertad del voto ciudadano.

Es preciso destacar que la Catedral Metropolitana de la Ciudad de México es utilizada como centro de culto, de modo que el uso de la imagen implica la intrínseca apelación a su significado religioso.

En consecuencia, los partidos políticos que integran la coalición 'Por el Bien de Todos' violaron lo dispuesto por los artículos 23, 38, párrafo 1, inciso q) en relación con el artículo 269, párrafo 2, incisos a) del Código Electoral, así como lo dispuesto por el artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que deben ser

sancionados de conformidad con lo previsto por los artículos 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales...

Al escrito de queja, el instituto político denunciante acompañó un disco compacto que contiene la proyección del promocional difundido por la Coalición “Por el Bien de Todos” materia del presente procedimiento, cuyo contenido es el siguiente:

PROMOCIONAL

“En un primer cuadro se observa un sujeto del sexo masculino que viste camisa roja y sombrero y dice lo siguiente: “A López Obrador también le duele que nuestra juventud emigre en busca de trabajo” y enseguida se muestran de manera simultánea, en un segundo cuadro, nueve imágenes al parecer de individuos que realizan diferentes tipos de actividades relacionadas con obras de infraestructura pública, y una voz femenina expresa lo siguiente: “Cómo Presidente activará la obra pública, el turismo y el desarrollo industrial para generar más empleos”.

En un tercer cuadro se aprecia la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador, entonces candidato a la Presidencia de la República postulado por la otrora Coalición “Por el Bien de Todos” y en el fondo se aprecia una concentración multitudinaria de personas, y en el fondo de dicha concentración masiva de personas se observa la imagen de la Catedral Metropolitana de la ciudad de México, Distrito Federal, momento en el que C. Andrés Manuel López Obrador manifiesta lo siguiente: “Cumplir es mi fuerza” y enseguida se escucha un tema musical cuyo contenido es: “¿Quién entiende y protege a la gente? López Obrador, honestidad valiente”. En dicho cuadro se muestra finalmente el emblema de la entonces Coalición “Por el Bien de Todos” y las leyendas “Cumplir es mi fuerza” así como “Andrés Manuel López Obrador, Presidente 2006”.

II. Por acuerdo de fecha veintiséis de mayo de dos mil seis, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tuvo por recibido el escrito de queja señalado en el resultando anterior, ordenó lo siguiente: **1)** Integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número JGE/QPAN/CG/236/2006; y **2)** Emplazar a la otrora Coalición “Por el Bien de Todos” para que, dentro del término de cinco días hábiles, contestara por escrito lo que a su derecho conviniese y aportara las pruebas que considerara pertinentes.

III. Mediante oficio número SJGE/613/2006, suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, notificado el día ocho de junio de dos mil seis, se notificó al representante común de los partidos políticos que integraron la entonces Coalición “Por el Bien de Todos”, el emplazamiento al presente procedimiento ordenado en el acuerdo mencionado en el párrafo anterior.

IV. El día trece de junio de dos mil seis, el Lic. Horacio Duarte Olivares, representante común de los partidos políticos que integraron la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, formuló contestación al emplazamiento practicado en autos, afirmando, en lo fundamental lo siguiente:

“...HECHOS

Con fecha ocho de junio de dos mil seis por medio del oficio SJGE/613/2006 suscrito por Usted, fue notificado a la coalición política que represento la existencia de un procedimiento administrativo incoado por el ciudadano Germán Martínez Cázares, quien se ostenta como representante propietario del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por una presunta irregularidad en las obligaciones en que podría haber incurrido mi representada.

Con misma fecha, el Instituto emplazó a mi representado conforme a lo dispuesto por el artículo 270, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, otorgándole un término de cinco días hábiles contados a partir del siguiente al de la notificación, para que contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que considerara pertinentes.

Procedo a dar contestación al emplazamiento conforme a lo siguiente:

CONTESTACIÓN AL EMPLAZAMIENTO

En el escrito de queja que se contesta, el C. Germán Martínez Cázares, se duele, fundamentalmente de lo siguiente:

En el correlativo tres del apartado de hechos de la queja que hoy se contesta, el quejoso señala que "3. A la imagen del candidato con el fondo de la Catedral Metropolitana de la Ciudad de México... Manifestando en el inciso d), que dicha situación es supuestamente violatorio del código de la materia toda vez que el uso de símbolo

religioso tiene como finalidad vincular el significado con textual de la edificación con la imagen del candidato postulado por la coalición 'Por el bien de todos', y por tanto, se dirige a generar una influencia indebida en la voluntad electiva de los ciudadanos ... 'supuestamente atentando' ... contra la independencia de criterio y la libertad el voto ciudadano'.

Afirmando que con esos hechos mi representada viola lo dispuesto por los artículos 23, 38, párrafo 1, inciso q), 269, párrafo 2, incisos a del Código Electoral, así como el 130 de la Constitución Política Mexicana.

Sin embargo, como se puede percatar esta Junta General Ejecutiva, el quejoso no remite prueba alguna que acredite la veracidad de los hechos de los que se duele el quejoso; toda vez que lo único que remite como prueba es un disco compacto, prueba técnica que por sus características no es suficiente para acreditar la veracidad de un hecho; y por tanto no debe ser considerada por esta Secretaria General Ejecutiva y en su caso por el Consejo General como prueba fehaciente o plena de los hechos de que se duele el partido quejoso.

Además, se debe decir que ha sido criterio reiterado de los tribunales federales que las pruebas técnicas no pueden generar convicción si no se encuentran adminiculadas con documentales públicas. Lo anterior se reconoce en el artículo 35, numeral 3, del Reglamento del Consejo General para la tramitación de los procedimientos para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual señala a la letra que:

'Artículo 35 (se transcribe)

De lo expresado y motivado, es claro que la única prueba presentada por el Partido Acción Nacional en la presente queja, no hace prueba plena del hecho que manifiesta, por ser una prueba técnica, la cual puede ser susceptible de manipulación y alteración; además, de que no existe en el expediente constancia de que la misma se encuentre adminiculada con alguna prueba de carácter público que reúna los requisitos legales. Por lo anterior, de conformidad con los artículos 21, 35 párrafo 3 del Reglamento invocado con anterioridad, no pueden ser consideradas como suficientes y plenas para acreditar los hechos en los que se basa la queja y generar la convicción sobre la veracidad de

los mismos. Pero además, porque de la grabación, tampoco se desprende la presunta violación imputada a mi representada aducida por el quejoso.

Esto es así, pues aún en el supuesto no aceptado de que el spot contenido en el disco compacto, se le otorgara algún valor de convicción, con el mismo solamente podría demostrarse la existencia de una imagen del C. Andrés Manuel López Obrador, en el que se aprecia gente como fondo inmediato y, la imagen de lo catedral de la Ciudad de México como un fondo lejano y como parte de la escenografía natural del lugar de los hechos.

Como se puede observar, del spot que se duele el quejoso, no se infiere violación alguna, pues del mismo no se desprende la utilización de un símbolo religioso por parte de mi representada ni de su candidato. Es claro pues, que la imagen del spot motivo de la presente queja es la de un mitin en el zócalo de la Ciudad de México.

En este sentido, la imagen forma parte de la escenografía real del zócalo de esta ciudad, lugar en el que se han realizado varios mítines apoyando al candidato postulado por mi representada; por lo cual, en obviedad de razones, la misma se reproduce por el simple hecho de existir en el zócalo capitalino.

Aunado a lo anterior, cabe mencionar a esta autoridad, que la intención por parte de mi representada al reproducir dicha imagen es hacer alusión a la gran cantidad de gente que apoya en dichos eventos realizados en el zócalo de esta capital, al candidato postulado por la coalición que represento a la Presidencia de la República.

Por los argumentos vertidos, es claro que el Partido Acción Nacional se limita a hacer apreciaciones subjetivas del spot que supuestamente le causa agravio; pues como se adujo, del mismo no se desprende que se vulnere disposición legal establecida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Cabe mencionar que en cuanto a la prueba documental ofrecida por el quejoso, esta representación objeta la misma por los argumentos vertidos con anterioridad. Pues al ser una documental privada, la misma

no puede generar convicción de lo que reproduce y por tanto no hace prueba plena.

Además, en atención al artículo 16, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, mismo que dispone que los medios de prueba serán valorados atendiendo a las reglas de la lógica, sana crítica y experiencia; es claro para esta autoridad, que de la prueba remitida por el Partido Acción Nacional, no se desprende la acreditación de los hechos presuntamente violatorios de ley electoral cometidos por mi representada. Pues atendiendo a las reglas mencionadas, es claro que la imagen se reproduce con el objeto de mostrar el gran apoyo con el que cuenta el candidato de la coalición que represento; no una imagen religiosa.

Por lo anterior manifestado, ante la insuficiencia del inconforme de ofrecer y aportar pruebas poro sustentar su aseveración, y no obrar en el expediente otras que robustezcan su dicho, el partido quejoso omite cumplir con lo dispuesto por el artículo 21 del Reglamento del Consejo General para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas Establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el artículo 9, párrafo 1, inciso f) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Material Electoral, de aplicación en el presente caso en términos de lo dispuesto por el artículo 3, numeral 1, del reglamento en la materia.

Por lo tanto, al haberse desvirtuado el hecho y derecho manifestado por el partido quejoso, así como la prueba que obra en autos; solicito a la Junta General Ejecutiva y en su momento el Consejo General declaren INFUNDADA la queja instaurada por el inconforme en contra de la coalición que represento, por así ser procedente en Derecho...”

VII. Mediante acuerdo de fecha doce de octubre de dos mil seis, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral ordenó requerir al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, a efecto de que informara si como resultado de la práctica de monitoreos ordenados por el Instituto Federal Electoral, se detectó la difusión en televisión de algún promocional alusivo a la Coalición “Por el Bien de Todos” o a su entonces candidato a la Presidencia de la República el C. Andrés Manuel López Obrador en el que apareciera como fondo la

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/CG/236/2006**

catedral metropolitana de la Ciudad de México, durante los meses de mayo y junio de dos mil seis, detallando los días y horas de difusión, las frecuencias en que se emitió y los lugares donde fue transmitido.

VIII. En fecha dos de marzo de dos mil siete, se recibió en la Secretaría Ejecutiva el oficio número DEPPP/DR/0421/2007 suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, mediante el cual remitió la información mencionada en el inciso anterior.

IX. Mediante acuerdo de fecha diez de marzo de dos mil ocho, el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó girar oficio a las empresas TELEVISA S. A. de C. V. y TV AZTECA S. A. de C. V. a fin de que informaran el número de repeticiones, los días y las frecuencias en que fue transmitido a nivel nacional, durante los meses de abril, mayo y junio de dos mil seis, el promocional objeto del presente procedimiento, sin que se recibiera escrito alguno por parte de dichas personas morales.

X. Por acuerdo de fecha ocho 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, en términos de lo dispuesto en el artículo 366, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el día catorce de enero de dos mil ocho, ordenó poner a la vista de las partes el expediente en que se actúa, para que dentro del término de cinco días manifestaran lo que a su derecho conviniese.

XI. A través de los oficios números SCG/651/2008 y SCG/652/2008, se comunicó al representante común de los partidos políticos que integraron la otrora Coalición “Por el Bien de Todos” y al representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, el acuerdo de fecha ocho de abril de dos mil ocho para que, dentro del plazo de cinco días, manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniese.

XII. Mediante proveído de fecha doce de mayo de dos mil ocho, se declaró cerrada la instrucción, atento a lo que dispone el artículo 366, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el día catorce de enero de dos mil ocho.

XIII. En virtud de que se ha desahogado en sus términos el procedimiento administrativo previsto en los artículos 361, párrafo 1, 364, 365 y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el día catorce de enero de dos mil ocho, se procedió a formular el proyecto de resolución, el cual fue aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria de fecha quince de mayo de dos mil ocho, por lo que se procede al tenor de los siguientes:

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

1.- Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral es competente para resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w); 356 y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, los cuales prevén que dicho órgano cuenta con facultades para vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas, así como los sujetos a que se refiere el artículo 341 del mismo ordenamiento, se desarrollen con apego a la normatividad electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; asimismo imponer las sanciones que correspondan, a través del procedimiento que sustancia el Secretario del Consejo General y el proyecto de resolución que analiza y valora la Comisión de Quejas y Denuncias.

2.- Que en términos de lo previsto en el artículo cuarto transitorio del Decreto por el que se aprueba el ordenamiento legal antes citado, la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro es “**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**” y el principio *tempus regit actum* (que refiere que los delitos se juzgarán de acuerdo con las leyes vigentes en la época de su realización), el fondo del presente asunto deberá ser resuelto conforme a las disposiciones aplicables al momento en que se concretaron los hechos denunciados, es decir, conforme a las normas sustantivas previstas en la legislación electoral federal vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, mientras que por lo que se refiere al procedimiento deberán aplicarse las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales electoral vigente, ya que los derechos que otorgan las normas adjetivas se agotan en cada etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula; por lo tanto, si antes de que se actualice una etapa del

procedimiento el legislador modifica la tramitación de ésta (suprime un recurso, amplía un término o modifica lo relativo a la valoración de pruebas), debe aplicarse la nueva ley, en razón de que no se afecta ningún derecho, según se desprende de lo dispuesto, en la jurisprudencia publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta V, Abril de 1997, en la página 178, identificada con la clave I.8º.C. J/1 y cuyo rubro es **“RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES”**.

3.- Que al no haber hecho valer la coalición denunciada alguna causal de improcedencia y al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento detectadas por esta autoridad, corresponde realizar el análisis del fondo del presente asunto, a fin de determinar si como afirma la parte quejosa, la otrora Coalición “Por el Bien de Todos” incumplió lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso q) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El quejoso basó su denuncia, esencialmente, en que la otrora Coalición “Por el Bien de Todos” difundió un promocional favorable al C. Andrés Manuel López Obrador, entonces candidato a la Presidencia de la República por dicha coalición, en el que se hacía uso de un símbolo religioso, específicamente de la Catedral Metropolitana de la ciudad de México, misma que es empleada como fondo de la imagen en la que aparece el entonces el C. Andrés Manuel López Obrador pronunciando la frase: “cumplir es mi fuerza”.

Por su parte, la coalición denunciada manifestó que la denunciante no aportó las pruebas idóneas para sustentar su dicho, en virtud de que lo único que remite como prueba es un disco compacto, prueba técnica que –al decir de la parte denunciada- por sus características, no es suficiente para acreditar la veracidad de un hecho; y por tanto no debe ser considerada por esta autoridad como prueba fehaciente o plena de los hechos de que se duele el partido quejoso.

Además se adujo que independientemente de que se otorgara pleno valor probatorio a los elementos de convicción que obran en el presente expediente, del análisis del mismo no se desprende violación a la ley federal electoral, en cuanto a la prohibición del empleo de símbolos religiosos, pues la intención del emisor de dicho spot, es mostrar el apoyo de la ciudadanía en favor del C. Andrés Manuel López Obrador, entonces candidato a Presidente de la República por la coalición denunciada, en un evento partidario realizado en el zócalo de la ciudad de México, en donde circunstancialmente se observa el edificio que ocupa la Catedral Metropolitana de la Ciudad de México, lo que aconteció de manera secundaria y sin ser ello el objetivo del promocional materia del presente debate.

En ese tenor, la litis en el presente asunto se constriñe a determinar si la otrora Coalición “Por el Bien de Todos” difundió un promocional favorable al C. Andrés Manuel López Obrador, en carácter de candidato a Presidente de la República postulado por esa coalición, en el que se utilizó un símbolo religioso, siendo éste la Catedral Metropolitana de la ciudad de México, contraviniendo lo establecido por el artículo 38, párrafo 1, inciso q) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que establece:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

q) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;

...”

El análisis del precepto legal transcrito, revela que la hipótesis normativa consiste en un mandato categórico de “no hacer” dirigido a los partidos políticos nacionales, de abstenerse de llevar a cabo diversas conductas que se contienen en la norma jurídica y que, para fines prácticos, bien pueden desglosarse en las siguientes prohibiciones:

- a) utilizar símbolos religiosos;
- b) utilizar expresiones de carácter religioso;
- c) utilizar alusiones de carácter religioso, y
- d) utilizar fundamentaciones de carácter religioso.

Todas estas limitaciones a la conducta de los partidos políticos nacionales y coaliciones están referidas a su propaganda.

Ahora bien, previamente a determinar el alcance de las prohibiciones obtenidas del precepto legal en análisis, conviene establecer qué se entiende por “**propaganda**” de los partidos políticos, porque es en esta materia en donde deben de abstenerse de utilizar aspectos de carácter religioso en sus diversas manifestaciones.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, correspondiente a la vigésima primera edición de 1992, define la palabra propaganda:

*“Congregación de cardenales nominada **De propaganda fide**, para difundir la religión católica. 2. Por ext., asociación cuyo fin es propagar doctrinas, opiniones, etc. 3. **Acción o efecto de dar a conocer una cosa con el fin de atraer adeptos o compradores. 4. Textos, trabajos y medios empleados para este fin”.***

Por su parte, el artículo 182, párrafo 3 del código federal electoral, vigente al momento de ocurrir los hechos denunciados, señala que propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

A su vez, los estudiosos del tema establecen que la propaganda, en un sentido amplio pero no por ello menos útil para nuestro estudio, se refiere a los mismos principios y técnicas que se siguen en la propaganda electoral, indicando que es una forma de comunicación persuasiva que trata de promover o desalentar actitudes en pro o en contra de una organización, un individuo o una causa; implica un esfuerzo sistemático en una amplia escala para influir en la opinión, conforme a un plan deliberado que incluye la producción y la transmisión de textos y mensajes específicamente estructurados, mediante todos los medios de comunicación disponibles para llegar a la audiencia más amplia, o audiencias especiales y provocar los efectos calculados.

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

La propaganda se caracteriza por el uso de mensajes emotivos más que objetivos y porque trata de estimular la acción; dice qué pensar, no enseña a pensar, esto es, la propaganda constriñe a las personas a pensar y hacer cosas del modo que no lo harían si hubieran sido decididas por sus propios medios.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/CG/236/2006**

De la descripción que antecede, válidamente se puede llegar al conocimiento de que cuando el dispositivo legal impide a los partidos políticos hacer uso de símbolos, expresiones, alusiones y fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda, se refiere a todo medio utilizado por los partidos políticos o candidatos para hacer llegar al electorado, de modo resumido, el mensaje deseado, que constituye la única manera de garantizar que este mensaje se comunique a los electores en la forma más persuasiva posible, para inducirlos a que adopten una conducta determinada, o llegado el caso, voten por un partido o candidato específico.

Cabe señalar que la razón por la que el código federal electoral en su dispositivo 38, párrafo 1, inciso q), prohíbe la utilización de símbolos religiosos en la propaganda electoral de los partidos políticos, es porque dicha situación influye de manera contundente en el ánimo del electorado que comulga con algún credo, en virtud del profundo sentimiento religioso y de las fuertes tradiciones religiosas de la gran mayoría del pueblo mexicano, con lo que se induce a los ciudadanos a apoyar a un determinado candidato cuya imagen o nombre se relaciona con dichos símbolos religiosos, por considerar que comparte la misma creencia religiosa, y por consecuencia constituye un medio de persuasión y una incitación moral o espiritual para que el electorado vote a favor de ese candidato, atentando contra la libertad de discernimiento de los ciudadanos al momento de emitir el sufragio

Para entender la prohibición jurídica de los partidos políticos de utilizar, específicamente en su propaganda electoral, símbolos de carácter religioso, es preciso puntualizar que: **a)** Los "**símbolos religiosos**" contienen los principales valores o postulados de los sistemas religiosos, entendidos como creencias en cosas no basadas en evidencias o argumentos racionales, o como creencia en los dogmas revelados por Dios, o bien como fundamento de las cosas que se esperan y un convencimiento de las cosas que no se ven y; **b).** Que esa prohibición se encuentra implícita o formando parte de otra de mayor amplitud, la cual desde la perspectiva filosófica jurídica y de la historia del derecho mexicano se conoce como el "Principio histórico de la separación del Estado y las iglesias".

Por las razones anteriores, resulta incuestionable que, de acuerdo a la tradición laica del sistema jurídico mexicano, el ejercicio del sufragio debe ser una expresión exclusivamente cívica (derivada de la razón y la conciencia) y no

religiosa (que se sustenta en la fe). La utilización de elementos religiosos en la propaganda electoral vicia la libertad y la certeza sobre la verdadera voluntad del elector, porque implícitamente se vincula los dogmas revelados por Dios con un partido político o candidato, además de significar una ilegítima ventaja de carácter espiritual, moral o psicológico de quien lo hace, en relación con los demás contendientes de la justa electoral.

Por mandato constitucional y legal, la libertad es una característica consustancial del voto y se entiende como la potestad de proceder por reflexión mental y por elección de nuestra voluntad, no por violencia ajena, por presión, por necesidad o por cuestiones de determinismo o fatalismo. El sufragio es un acto voluntario que para su validez esencial debe estar exento de cualquier vicio que ataque a la plena conciencia o la libertad en su manifestación, de tal suerte que cualquier forma de inducción o manipulación que atenta contra la razón o la voluntad del elector, hace nugatoria la libertad del sufragio.

Así las cosas, la primera prohibición para los partidos políticos que se desprende del multicitado artículo 38, párrafo 1, inciso q) de la codificación electoral invocada, consiste en: **“abstenerse de utilizar símbolos religiosos en su propaganda”**. Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, correspondiente a la vigésima primera edición de 1992, el verbo **utilizar** significa: “Aprovecharse de una cosa”, y la palabra **símbolo**, quiere decir: “Representación sensorial perceptible de una realidad, en virtud de rasgos que se asocian con ésta por una convención socialmente aceptada... 4. Letra o letras convenidas con que se designa un elemento químico. 5. Emblemas o figuras accesorias que se añaden al tipo en las monedas y medallas”. De donde se sigue entonces, que la prohibición contenida en esta hipótesis de la norma, se refiere a que los partidos políticos no pueden obtener utilidad o provecho de una figura o imagen con que materialmente o de palabra se representa un concepto, en este caso religioso, por alguna semejanza o correspondencia que el entendimiento percibe entre este concepto y aquella imagen, en su propaganda, para alcanzar el objetivo deseado.

Ahora bien, en cuanto al empleo en propaganda de imágenes o elementos gráficos que contengan conjuntos arquitectónicos que se asocian con templos en los que se efectúa algún credo religioso, debemos distinguir dos situaciones que suelen presentarse y que denotan intenciones distintas y, por ende, consecuencias jurídicas muy diferentes.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/CG/236/2006**

En efecto, no merece la misma connotación jurídica, el hecho de que en la propaganda electoral se muestre de manera estrictamente **circunstancial** la imagen de un inmueble que alberga un templo asociado con un credo religioso, por encontrarse cercano a una plaza pública o lugar abierto en el que se lleva a cabo un evento masivo de apoyo a determinada persona, en cuyo caso la intención que se desprende es la de mostrar el apoyo ciudadano a favor de cierto candidato a cargos de elección popular, y no la de utilizar un símbolo religioso, lo que no es susceptible de constituir una infracción; mientras que el hecho de incluir este tipo de imágenes alusivas a templos religiosos, como elemento **principal** o primario de la propaganda electoral, sí constituye una violación a lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso q) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Se establece lo anterior, en virtud de que la propaganda electoral que tiene por objeto enfocar nuestra atención en un templo de culto religioso, influye de manera contundente en el ánimo del electorado que comulga con ese credo, debido al profundo sentimiento religioso y las fuertes tradiciones religiosas de la gran mayoría del pueblo mexicano, con lo que se induce a los ciudadanos a apoyar a un determinado candidato cuya imagen o nombre se relacione con dichos símbolos, por considerar que comparte la misma creencia religiosa, y por consecuencia constituye un medio de persuasión y una incitación moral o espiritual para que el electorado vote a favor de ese candidato, atentando contra la libertad de discernimiento de los ciudadanos al momento de emitir el sufragio.

Por tanto, para determinar si se cometió o no una infracción a la normatividad electoral, es preciso examinar si el mensaje proselitista de que se trate, se utiliza el símbolo religioso como elemento principal del mismo, o bien aparece de manera accidental, por formar parte de un conjunto arquitectónico en donde se lleve a cabo algún otro evento del que exista interés de proyectar en el mensaje proselitista, caso este que no actualiza el supuesto prohibitivo que se analiza, dado que al no poderse desvincular materialmente el símbolo religioso de ese conjunto arquitectónico, ello debe estimarse suficiente para excluir cualquier consecuencia sancionable, lo que tiene como fundamento esencial el principio general de Derecho de que nadie está obligado a lo imposible.

Por lo que hace a la segunda prohibición de los partidos políticos, obtenida de la norma en estudio, consiste en: “**Abstenerse de utilizar expresiones de carácter religioso en su propaganda**”. La palabra **expresión**, de acuerdo al Diccionario en consulta, tiene los significados siguientes: “Especificación, declaración de una cosa para darla a entender. 2. Palabra o locución. 3. Ling. Lo que, en un signo o en un enunciado lingüístico manifiesta los sentimientos del hablante. 4. Efecto de expresar algo sin palabras. 5. Viveza y propiedad con que se manifiestan los efectos en las artes y en la declamación, ejecución o realización de las obras artísticas. 6. Cosa que se regala en demostración de afecto a quien se quiere obsequiar. 7. p. us. Acción de exprimir. 8. Álgebra. Conjunto de términos que representa una cantidad. 9. Farm. Zumo o sustancia exprimida. 10. pl. Recuerdos, saludos...”. De modo que, atendiendo a las significaciones del vocablo en comento, en relación con su uso dentro de todo el enunciado, se obtiene que, la limitación contemplada en esta parte de la norma, consiste en que los partidos políticos no pueden obtener provecho o utilidad del empleo de palabras o señas de carácter religioso, empleadas en su propaganda, para conseguir el propósito fijado.

La tercera hipótesis prohibitiva contenida en la norma de que se trata, se refiere a que los partidos políticos deben: “**Abstenerse de utilizar alusiones de carácter religioso en su propaganda**”, razón por la que debe de buscarse el significado del verbo **aludir**, que, conforme a la consulta realizada, en el precitado diccionario, quiere decir: “Referirse a una persona o cosa, sin nombrarla o sin expresar que se habla de ella”; lo que pone de manifiesto que la prohibición para los partidos políticos es de obtener provecho o utilidad a la referencia indirecta de una imagen o fe religiosa en su propaganda, a fin de conseguir los objetivos pretendidos.

Por último, la restante limitación a los partidos políticos contenida en el precepto legal de mérito, es la de: “**Abstenerse de utilizar fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda**”, por lo que conveniente resulta tener presentes algunos de los significados de la palabra **fundamento**, que proporciona el mencionado diccionario y que son: “Principio y cimiento en que estriba y sobre el que se apoya un edificio u otra cosa... 3. Razón principal o motivo con que se pretende afianzar y asegurar una cosa... 5. Raíz, principio y origen en que estriba y tiene su mayor fuerza una cosa no material”. En tal virtud, válidamente puede decirse que la prohibición impuesta a los partidos políticos en este caso, estriba en que los partidos no sustenten sus afirmaciones o arengas llevadas a cabo en su propaganda, en las razones, principios o dogmas en que se apoyan las doctrinas religiosas para conseguir sus propósitos.

Así, es claro que las conductas reguladas por la norma, en el caso específico, la obligación impuesta a los partidos políticos, ya por sí mismos, o a través de sus militantes o candidatos, de abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como de expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda, no se limita a la propaganda electoral expresamente regulada por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino que, al estarse en presencia de una disposición dirigida a normar ciertas conductas de los militantes, candidatos y de los partidos políticos, goza de las cualidades particulares que identifican a la ley por ser general, esto es, se encuentra dirigida a la totalidad de las actividades que desplieguen las personas e institutos políticos que se ubiquen dentro de su ámbito de aplicabilidad; es impersonal porque sus consecuencias se aplican sin importar las cualidades individuales y personales de quienes por los actos desplegados pudieran contravenirla, en tanto que es abstracta, al enunciar o formular sus supuestos.

Para arribar a esa conclusión, debe tenerse en consideración lo que respecto de la campaña electoral y la propaganda respectiva, establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en el artículo 182, al disponer:

“Artículo 182

- 1. La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.*
- 2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.*
- 3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.*
- 4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los*

programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.”

Del análisis del precepto últimamente transcrito, válidamente pueden obtenerse las siguientes conclusiones:

- a) *La campaña electoral se integra con las actividades realizadas por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto.*
- b) *Los actos de campaña son las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos eventos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para la promoción de sus candidaturas.*
- c) *La propaganda electoral se integra por el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes.*
- d) *El objetivo perseguido con la propaganda es presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.*
- e) *La propaganda y las actividades de campaña tienen como finalidad propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección respectiva hubiese registrado.*

Luego, ante lo particular del precepto analizado y la generalidad del artículo 38, ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que la prohibición contenida en éste, de utilizar los símbolos religiosos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de ese carácter, atañe a todo tipo de propaganda a que recurra algún instituto político, ya por sí, por sus militantes o los candidatos por él postulados.

Cabe destacar que los anteriores razonamientos son consistentes con los criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, vertidos dentro de la resolución recaída al recurso de apelación SUP-RAP-032/1999, emitida por la Sala Superior de ese órgano.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/CG/236/2006**

Tal disposición contiene los lineamientos que rigen las obligaciones de los partidos políticos nacionales, en la que expresamente dispone que **los partidos políticos nacionales deben abstenerse de utilizar símbolos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda.**

Ahora bien, del análisis de las constancias que obran en el expediente se obtiene lo siguiente:

El quejoso acompañó a su denuncia un disco compacto en cuya reproducción se aprecia, un promocional favorable al C. Andrés Manuel López Obrador entonces candidato a la Presidencia de la República postulado por el instituto político y de análisis del mismo se obtuvo lo siguiente:

El promocional consta de tres cuadros, en el primero se observa a un sujeto del sexo masculino que refiere “a López Obrador también le duele que nuestra juventud emigre en busca de trabajo”.

En el segundo de dichos cuadros, la imagen se subdivide en nueve imágenes simultáneas, al parecer de hombres realizando diversas actividades, mientras una voz al parecer del sexo femenino expresa lo siguiente: “Cómo Presidente activará la obra pública, el turismo y el desarrollo industrial para generar más empleos” y en el tercer cuadro se muestra un evento masivo que se desarrolla o tiene como escenario en la zona del centro o primer cuadro de la ciudad de México, lo que se colige en virtud de que en dicha concentración masiva de personas, se encuentra la Catedral Metropolitana de la Ciudad de México, momento en el cual se muestra la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador manifestando esta frase: “Cumplir es mi fuerza”, apareciendo el emblema de la Coalición “Por el Bien de Todos” y la leyenda “Cumplir es mi fuerza” y “Andrés Manuel López Obrador, Presidente 2006”.

Ahora bien, antes de entrar al examen de la responsabilidad del instituto político denunciado, es decir, la cuestión relativa a su autoría en cuanto a la difusión de dicho promocional en los medios de comunicación, primero es necesario determinar si el spot de marras, constituye una infracción a la normatividad federal electoral invocada por el partido denunciante, y con base en ello aplicar una o más consecuencias jurídicas.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/CG/236/2006**

Así las cosas, y partiendo del análisis del promocional de referencia, esta autoridad no aprecia elementos que permitan concluir que el contenido de dicho promocional infringe las obligaciones que se desprenden del artículo 38, párrafo 1, inciso q) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistentes en abstenerse de utilizar **símbolos religiosos**, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda.

Lo anterior, en virtud de que aún y cuando llegase a establecerse, que la Catedral Metropolitana de la Ciudad de México es susceptible de considerarse un símbolo religioso, pues la misma constituye una representación sensorial perceptible de una realidad, que podría asociarse con algún sistema religioso, también es verdad que la forma en que dicha construcción material aparece en el video de referencia, es secundaria, fortuita o meramente circunstancial, pues el elemento que se advierte es con la intención de mostrar de manera principal una concentración masiva de personas en el zócalo de la ciudad de México, conjunto arquitectónico en el cual se encuentra la Catedral Metropolitana de la misma ciudad.

Es un hecho público y notorio, que en la mayoría de los casos, los lugares centrales de las ciudades de nuestro país, suelen estar constituidos por una plaza central en la que generalmente colindan por un lado los edificios públicos, sede de los poderes ejecutivo, legislativo o judicial, a nivel federal (en el caso de la Ciudad de México) o local, y por otro lado, edificios que albergan lugares de culto de los principales sistemas religiosos.

También resulta notorio y del conocimiento de esta autoridad electoral, que algunos de los mítines y eventos partidistas efectuados por el C. Andrés Manuel López Obrador, a lo largo de su carrera política, aún durante un período anterior al del proceso federal electoral de 2005-2006, fueron efectuados en la plaza central de esta Ciudad Capital, en donde se ubica precisamente la Catedral Metropolitana de la Ciudad de México, frente a edificios que son sede de poderes públicos tanto a nivel federal como del Distrito Federal.

En efecto, con independencia del valor probatorio que pudiera concederse al video ofrecido por el instituto político denunciante, de su examen es posible advertir que en primer lugar, se trata de una diversidad de imágenes, de las cuales sólo en la última aparece la Catedral Metropolitana, pero porque se muestra la reunión de múltiples personas que ondean banderas de color amarillo, mismo que es utilizado como distintivo del emblema de la Coalición "Por el Bien de Todos", lo que es

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QPAN/CG/236/2006**

característico de los eventos proselitistas, cuya realización no es inusual se efectúen en ese lugar, dada su trascendencia simbólica, nacional e histórica. Lo anterior hace suponer que la intención contenida en el spot materia de análisis es evidenciar, ante todo, la concentración de gente que aparece, con la idea de transmitir el mensaje de apoyo multitudinario con que cuenta la opción electoral que se ofrece, invitando a los destinatarios del spot, a unirse a ese apoyo, para lograr mayor fuerza.

Luego entonces, del análisis directo esta autoridad observa que en el promocional de referencia, no se utilizó la Catedral Metropolitana como un símbolo religioso, tal y como lo argumenta la parte denunciante, sino que el hecho de que se aprecie la imagen de dicha construcción arquitectónica en uno de los cuadros de dicho spot, fue una circunstancia meramente accidental, pues el objeto de la imagen, según se advierte, lo fue exhibir la concentración masiva de personas, como una manera de ostentar el apoyo ciudadano en favor del C. Andrés Manuel López Obrador, y si aparece la Catedral Metropolitana de la Ciudad de México, es como una circunstancia secundaria al objeto del video.

Por ende, al no ser dicho promocional pasible de configurar alguna infracción a la legislación federal electoral, deviene innecesaria la actividad probatoria encaminada a demostrar la identidad del partido político o coalición que ordenó su difusión, así como los medios masivos de comunicación en los que fue difundido, el número de impactos, los lugares donde se difundió, etc, etc.

En consecuencia, al no quedar debidamente evidenciada la comisión de los hechos presuntamente violatorios de lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso q) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, procede declarar **infundado** el procedimiento administrativo sancionatorio iniciado en contra de la otrora coalición “Por el Bien de Todos”, con base en lo razonado y expuesto en el presente considerando.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y t); 39, párrafos 1 y 2; 40, párrafo 1; 73; 82, párrafo 1, inciso h); 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribución conferida por el numeral 82, párrafo 1, incisos h), w) y z), del ordenamiento legal antes invocado, este Consejo General emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO.- Se declara **infundada** la queja presentada por el Partido Acción Nacional en contra de la otrora coalición “Por el Bien de Todos”.

SEGUNDO.- Notifíquese personalmente la presente resolución.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 23 de mayo de dos mil ocho, por votación unánime de los Consejeros Electorales Maestro Andrés Albo Márquez, Maestro Virgilio Andrade Martínez, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar, Maestra María Teresa de Jesús González Luna Corvera, Maestra María Lourdes del Refugio López Flores, Doctor Benito Nacif Hernández y Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL DIRECTOR EJECUTIVO DE
CAPACITACIÓN ELECTORAL Y
EDUCACIÓN CÍVICA Y ENCARGADO
DEL DESPACHO DE LA SECRETARÍA
EJECUTIVA**

**DR. LEONARDO VALDÉS
ZURITA**

**MTRO. HUGO ALEJANDRO CONCHA
CANTÚ**

De conformidad en lo dispuesto por los artículos 115, párrafo 2 y 125, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 16, párrafo 2, inciso c) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral y 16, párrafo 4 del Reglamento de Sesiones del Consejo General.