

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

CG261/2008

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR INICIADO EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a 23 de mayo de 2008.

V I S T O para resolver el expediente identificado con el número JGE/QCG/270/2006 y sus acumulados JGE/QCG/271/2006 y JGE/QCG/272/2006, al tenor de los siguientes:

R E S U L T A N D O S

I. Con fecha veintidós de mayo de dos mil seis, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, emitió el dictamen correspondiente respecto del procedimiento especializado identificado con el número de expediente **JGE/PE/PBT/CG/004/2006**, recaído al escrito del día doce de mayo del mismo año, suscrito por el Diputado Horacio Duarte Olivares, entonces representante propietario de la Coalición "Por el Bien de Todos" ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual hace del conocimiento de esta autoridad hechos que considera violatorios de diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, dicho dictamen propuso declarar **infundada** la denuncia presentada por la coalición "Por el Bien de Todos" en contra del Partido Acción Nacional, por lo que hace a los aspectos sintetizados en los párrafos identificados con los incisos A), B) y C) del considerando 11 de dicha resolución; por otro lado propuso declarar **fundada la denuncia por lo que hacía al aspecto sintetizado en el párrafo identificado con el inciso D) del considerando 11 de dicho dictamen**, y se instruyó al Secretario de la Junta General Ejecutiva, iniciar un procedimiento administrativo sancionador en contra del Partido Acción Nacional, a efecto de que

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

se impusieran las sanciones que en derecho procedieran, por las razones expresadas en el inciso D), del considerando 11, que en la parte que interesa fueron del tenor siguiente:

“11.- Que de lo razonado hasta este punto, es posible arribar a las siguientes conclusiones:

(...)

*D) La presente denuncia es **fundada**, respecto de las violaciones relativas a lo dispuesto en los artículos **38**, párrafo **1**, inciso **p**) y **186**, párrafo **2** del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cometidas por el Partido Acción Nacional, al haber difundido en el promocional materia del actual procedimiento, expresiones o alusiones innecesarias y desproporcionadas para hacer explícita la crítica del Partido Acción Nacional a las características personales del C. Andrés Manuel López Obrador, así como para resaltar o enfatizar las desventajas o limitaciones que, a su juicio, tienen la oferta política de la Coalición impetrante, específicamente por lo que hace a la expresión “López Obrador es un peligro para México”, así como por la imputación relativa a que como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, “justificó” los linchamientos acaecidos en Tlalpan en el año dos mil uno y en Tláhuac en el año dos mil cuatro, y al mensaje que pretende transmitirse en el sentido de que en caso de llegar a la Presidencia de la República, el C. Andrés Manuel López Obrador será un funcionario permisivo y tolerante con relación a los actos de violencia colectiva.*

Lo anterior, con la finalidad de trastocar con ello los límites a la libertad de expresión establecidos en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los lineamientos a que debe sujetarse la crítica contenida dentro de la propaganda electoral, referidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de diversos precedentes emitidos por dicho órgano jurisdiccional en materia electoral.

(...)

12.- Que en virtud de que las conductas desplegadas por el Partido Acción Nacional se estimaron violatorias de los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber difundido en el promocional materia del actual procedimiento, expresiones o alusiones innecesarias y desproporcionadas para hacer explícita la crítica del Partido Acción Nacional a las características personales del C. Andrés Manuel López Obrador, así como para resaltar o enfatizar las desventajas o limitaciones

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

que, a su juicio, tienen la oferta política y la plataforma de la Coalición impetrante, específicamente por lo que hace a la expresión “López Obrador es un peligro para México”, así como por la imputación relativa a que “justificó” los linchamientos acaecidos en Tlalpan en el año dos mil uno y en Tláhuac en el año dos mil cuatro, lo que hizo durante su gestión como Jefe de Gobierno de dicha entidad, y al mensaje que pretende transmitirse en el sentido de que en caso de llegar a la Presidencia de la República, va a ser un funcionario permisivo y tolerante con relación a los actos de violencia colectiva, lo que trastoca los límites establecidos a la libertad de expresión consagrados en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los lineamientos a que debe sujetarse la crítica contenida dentro de la propaganda electoral, referidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de diversos precedentes emitidos por dicho órgano jurisdiccional en materia electoral, **se instruye al Secretario de la Junta General Ejecutiva de este instituto, inicie el procedimiento administrativo correspondiente en contra del Partido Acción Nacional, a efecto de que se impongan las sanciones que en derecho procedan por la comisión de las violaciones legales detectadas por esta autoridad dentro del presente procedimiento.**

13.- Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de la atribución conferida por los numerales 85, párrafo 1 y 86, párrafo 1, incisos d) y l), del Código invocado, la Junta General Ejecutiva emite el siguiente:

D I C T A M E N

(...)

SEGUNDO.- Se propone declarar fundada la denuncia presentada por la Coalición “Por el Bien de Todos” en contra del Partido Acción Nacional, por lo que hace al aspecto sintetizado en el párrafo identificado con el inciso D) del considerando 11 del presente dictamen.

(...)

QUINTO.- Se instruye al Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, inicie el procedimiento administrativo correspondiente en contra del Partido Acción Nacional, a efecto de que se impongan las sanciones que en derecho procedan por la comisión de las violaciones legales detectadas por esta autoridad dentro del presente procedimiento.

(...)”

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

II. En sesión de fecha veinticinco de mayo de dos mil seis, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución que recayó al dictamen **JGE/PE/PBT/CG/004/2006**, en la que determinó, en lo que interesa declarar fundada la denuncia presentada por la entonces Coalición “Por el Bien de Todos”, en contra del Partido Acción nacional, a saber:

“RESOLUCIÓN

(...)

SEGUNDO.- *Se declara fundada la denuncia presentada por la Coalición “Por el Bien de Todos” en contra del Partido Acción Nacional, por lo que hace al aspecto sintetizado en el párrafo identificado con el inciso D) del considerando 11 de la presente resolución.*

(...)”

III. Por acuerdo de fecha veintiséis de mayo de dos mil seis, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, inciso a), 82, párrafo 1, incisos h) y w), 84, párrafo 1, incisos a) y p), 85, 86, párrafo 1, incisos d) y l), 87, 89, párrafo 1, incisos ll) y u), 269, 270, párrafo 2 y 4 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 14 párrafo 1 y 16, párrafo 2 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto ordenó iniciar el procedimiento administrativo sancionador relativo al procedimiento especializado JGE/PE/PBT/004/2006, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número **JGE/CG/270/2006**, así como emplazar al partido denunciado, el cual fue cumplimentado mediante el oficio SJGE/633/2006, de fecha veintinueve de mayo de dos mil seis.

IV. Con fecha veinticinco de mayo de dos mil seis, la Junta General Ejecutiva emitió el dictamen correspondiente respecto de la queja identificada con el número de expediente **JGE/PBT/CG/080/2006**, recaído al escrito de fecha veintitrés de marzo de dos mil seis, suscrito por el Lic. Horacio Duarte Olivares, en su calidad de representante propietario de la Coalición “Por el Bien de Todos” ante el Consejo General de este Instituto, en el que se ordena lo siguiente:

“(...)”

8.- *Que no obstante lo anteriormente expuesto y en virtud de que del contenido de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-034/2006 y su*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

*acumulado SUP-RAP-036/2006, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con fecha veinticuatro de mayo de dos mil seis, se desprende que el Partido Acción Nacional violentó lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber difundido en tres de los cuatro promocionales materia del procedimiento especializado identificado con el número de expediente JGE/PE/PBT/CG/002/2006, expresiones, frases o juicios de valor que, sin ser intrínsecamente vejatorias o injuriosas, tienen por objeto o como resultado, la ofensa o denigración del candidato a la Presidencia de la República de la Coalición "Por el Bien de Todos", **se instruye al Secretario de la Junta General Ejecutiva de este instituto, inicie el procedimiento administrativo correspondiente en contra del Partido Acción Nacional.***

(...)

DICTAMEN

PRIMERO.- *Se sobresee la denuncia presentada por la coalición "Por el Bien de Todos" en contra del Partido Acción Nacional, en términos de lo señalado en el considerando 7 del presente dictamen.*

SEGUNDO.- *Se instruye al Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, inicie el procedimiento administrativo sancionador correspondiente en contra del Partido Acción Nacional, en términos de lo razonado dentro del considerando 8 del presente fallo.*

(...)"

V. Con fecha treinta de noviembre de dos mil seis, el Consejo General de este Instituto resolvió el procedimiento citado en el resultando que antecede sobreseyendo el asunto.

VI. Por acuerdo de fecha veintinueve de mayo de dos mil seis, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, inciso a), 82, párrafo 1, incisos h) y w), 84, párrafo 1, incisos a) y p), 85, 86, párrafo 1, incisos d) y l), 87, 89, párrafo 1, incisos ll) y u), 269, 270, párrafo 2 y 4 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Electoral, así como los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 14 párrafo 1 y 16, párrafo 2 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto ordenó iniciar el procedimiento administrativo sancionador correspondiente al procedimiento administrativo sancionador identificado con el número de expediente JGE/QPBT/CG/080/2006, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número **JGE/CG/271/2006**, así como emplazar al partido denunciado, y dar vista para que expresaran lo que a su derecho conviniera con respecto a la acumulación de dicho expediente al JGE/QCG/270/2006.

VII. Con fecha veintiocho de mayo de dos mil seis, la Junta General Ejecutiva emitió el dictamen correspondiente respecto del procedimiento especializado identificado con el número de expediente **JGE/PE/PBT/CG/005/2006**, recaído al escrito de fecha dieciocho de mayo de dos mil seis, suscrito por el Lic. Horacio Duarte Olivares, en su calidad de representante propietario de la Coalición “Por el Bien de Todos” ante el Consejo General de este Instituto, en el que se ordena lo siguiente:

“10. Que de lo razonado hasta este punto, es posible arribar a las siguientes conclusiones:

(...)

***D)** La presente denuncia es **fundada**, respecto de las violaciones a lo dispuesto en los artículos **38**, párrafo **1**, inciso **p)** y **186**, párrafo **2** del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cometidas por el Partido Acción Nacional, al haber difundido en el promocional materia del actual procedimiento, expresiones o alusiones innecesarias y desproporcionadas para hacer explícita la crítica del Partido Acción Nacional a las características personales del C. Andrés Manuel López Obrador, así como para resaltar o enfatizar las desventajas o limitaciones que, a su juicio, tienen la oferta política de la Coalición impetrante, especialmente por lo que hace a la expresión “Un peligro para México”.*

Lo anterior, al trastocar los límites a la libertad de expresión establecidos en el artículo 6° de la Constitución Política de

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

los Estados Unidos Mexicanos, así como los lineamientos a que debe sujetarse la crítica contenida dentro de la propaganda electoral, referidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de diversos precedentes emitidos por dicho órgano jurisdiccional en materia comicial.

(...)

11.- *Que en virtud de que la conducta desplegada por el Partido Acción Nacional se estimó violatoria de los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber difundido en el promocional materia del actual procedimiento, expresiones o alusiones innecesarias y desproporcionadas para hacer explícita la crítica del Partido Acción Nacional a las características personales del C. Andrés Manuel López Obrador, así como para resaltar o enfatizar las desventajas o limitaciones que, a su juicio, tienen la oferta política y la plataforma de la Coalición impetrante, especialmente por lo que hace a la expresión “Un peligro para México”, se instruye al Secretario de la Junta General Ejecutiva de este instituto, inicie el procedimiento administrativo correspondiente en contra del Partido Acción Nacional, a fin de que se imponga la sanción que en derecho proceda por la comisión de las violaciones legales detectadas por esta autoridad dentro del presente procedimiento.*

(...)

DICTAMEN

PRIMERO.- *Se propone declarar infundada la denuncia presentada por la coalición “Por el Bien de Todos” en contra del Partido Acción Nacional, por lo que hace a los aspectos sintetizados en los párrafos identificados con los incisos A), B) y C) del considerando 10 del presente dictamen.*

SEGUNDO.- *Se propone declarar **fundada** la denuncia presentada por la Coalición “Por el Bien de Todos” en contra del Partido Acción Nacional, por lo que hace al aspecto sintetizado en el párrafo identificado con el inciso D) del considerando 10 del presente dictamen.*

(...)

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

CUARTO.- *Se instruye al Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, inicie el procedimiento administrativa sancionador correspondiente en contra del Partido Acción Nacional, a efecto de que se imponga la sanción que en derecho proceda, por la comisión de las violaciones legales detectadas por esta autoridad dentro del presente procedimiento.
(...)*

VIII. Con fecha treinta y uno de mayo de dos mil seis, el Consejo General de este Instituto resolvió el procedimiento **JGE/PE/PBT/CG/005/2006**, en el siguiente tenor:

“RESOLUCIÓN

(...)
SEGUNDO.- *Se declara **fundada** la denuncia presentada por la Coalición “Por el Bien de Todos” en contra del Partido Acción Nacional, por lo que hace al aspecto sintetizado en el párrafo identificado con el inciso D) del considerando 10 de la presente resolución.
(...)*

IX. Por acuerdo de fecha treinta de mayo de dos mil seis, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, inciso a), 82, párrafo 1, incisos h) y w), 84, párrafo 1, incisos a) y p), 85, 86, párrafo 1, incisos d) y l), 87, 89, párrafo 1, incisos ll) y u), 269, 270, párrafo 2 y 4 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 14 párrafo 1 y 16, párrafo 2 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de las Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto ordenó iniciar el procedimiento administrativo sancionador relativo al procedimiento especializado identificado con el número JGE/PE/PBT/CG/005/2006, el cual quedó registrado en el libro de gobierno con el número **JGE/CG/272/2006**, así como emplazar al partido denunciado y darle vista a efecto de que se manifestara respecto de la posible acumulación de dicho expediente al diverso identificado con el número JGE/QCG/270/2006.

X. Mediante los oficios SJGE/633/2006, SJGE/634/2006 y SJGE/635/2006 de fechas veintinueve y treinta y uno de mayo y primero de junio de dos mil seis,

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

suscritos por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, notificados los días quince y veintidós de junio del mismo año, se emplazó al Partido Acción Nacional para que dentro del plazo de cinco días, contestara por escrito lo que a su derecho conviniera y aportara pruebas en relación a los hechos que le son imputados, así como que dentro del plazo de tres días manifestara lo que a su derecho conviniese respecto a la posible acumulación de los expedientes JGE/QCG/271/2006 y JGE/QCG/272/2006 al diverso número JGE/QCG/270/2006.

XI. Mediante escritos de fecha veintidós de junio de dos mil seis, suscritos por el Lic. Germán Martínez Cázares, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, solicitó la acumulación de los expedientes JGE/QCG/271/2006 y JGE/QCG/272/2006 al diverso número JGE/QCG/270/2006.

XII. Mediante escritos de fecha veintidós de junio de dos mil seis, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante ante el Consejo General, dio respuesta al emplazamiento formulado por esta autoridad mediante acuerdos de fechas veintinueve y treinta de mayo de dos mil seis, dictados dentro de los autos de los expedientes JGE/QCG/271/2006 y JGE/QCG/272/2006; su contenido es esencialmente el siguiente:

Contestación al emplazamiento respecto del procedimiento **JGE/QCG/271/2006.**

***“GERMÁN MARTÍNEZ CÁZARES,** en mi carácter de Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, personalidad que tengo debidamente acreditada, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en Viaducto Tlalpan número 100, edificio A, planta baja, colonia Arenal Tepepan de esta ciudad, y autorizando para recibirlas a Roberto Gil Zuarth, Lariza Montiel Luis y Miguel Novoa Gómez, respetuosamente comparezco a dar contestación al emplazamiento.*

Al respecto, consideramos que la cuestión a dilucidar en el asunto que ahora nos es planteado en vía de procedimiento administrativo, derivado de la resolución dictada en el procedimiento especializado JGE/PE/PBT/CG/005/2006, resulta el definir si de los hechos que fueron objeto del conocimiento del Consejo General se acredita la existencia o no de violaciones a las

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

disposiciones de orden administrativo establecidas en el Código Federal de Instituciones Electorales.

PRIMERO.- Como ya referimos en la contestación al emplazamiento realizado con motivo del procedimiento especializado, 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, sino que también le está permitido elegir aquellas circunstancias que le aseguren una

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

*mayor difusión o el mayor efecto a la manifestación de su opinión. Y esto es así debido a que la libertad de expresión tiene un 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"

Las expresiones que son objeto de los spots cuya transmisión ahora se analiza, están protegidas plenamente por la libertad constitucional de expresión. Al ejemplificar actitudes de intolerancia o señalar las consecuencias de las decisiones tomadas en ejercicio de responsabilidades de gobierno, así como los efectos posibles de las políticas públicas ofrecidas al electorado, el partido que represento emitió juicios de valor y juicios de carácter histórico sobre ciertos acontecimientos, actitudes y aspectos de la personalidad de un candidato que, por lo demás, no se encuentran resguardados por el derecho a la intimidad. Aún cuando el contenido de esa opinión responda a hechos empíricamente contrastables, es igualmente cierto que las expresiones no dejan de ser posiciones estrictamente subjetivas protegidas por el derecho fundamental a la libertad de expresión. Se insiste: el ámbito de protección de este derecho no se encuentra condicionado ni depende de la veracidad, solvencia racional y objetiva de lo expresado. Y esto es así debido a que la libertad de expresión habilita a su titular para emitir cualesquier opinión, no para emitir únicamente determinadas opiniones.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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 38, párrafo 1, inciso p) del Código Electoral, la cual debe ser interpretada y aplicada en un sentido conforme con la Constitución.

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, los alcances de esa protección no pueden entenderse como inmunidad absoluta frente

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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. Y esto es así debido a 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, 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 Batasuna 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 CE. a la

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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, como lo ha reconocido el Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral en una reciente declaración al diario británico The Financial Times, 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

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

motivadas con el deseo de afectar el núcleo inviolable e inalienable de la dignidad de las persona, o bien, 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, por presunción, 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).

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Los contenidos difundidos por el Partido Acción Nacional en los promocionales que fueron reprochados por la coalición "Por el Bien de Todos" en forma inicial, tuvieron por objeto, precisamente, aportar insumos a la formación de la voluntad y la opinión de los electores. El partido que represento rechazó categóricamente que esos contenidos impliquen diatriba, injuria, difamación o que denigren a ciudadanos o entes de relevancia pública, máxime si se toma en cuenta que la libertad de expresión no puede cercenarse frente a cualquier pretensión, y muchos menos frente a una clara intencionalidad antidemocrática: la institucionalización de la inmunidad frente a la crítica.

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***

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

***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

En un proceso electoral los ciudadanos discuten y deciden sobre asuntos de interés público. En este contexto político impera, por

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

tanto, la regla de la protección reforzada no sólo con respecto a la libertad de expresión, sino también en relación con la libertad ideológica. Durante los procesos electorales, estos derechos operan 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 estos derechos 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, la posibilidad de contribuir 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, de manera tal que en el momento electoral cada ciudadano esté en condiciones de elegir libremente las que estimen más adecuadas. 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 todo aquello que pueda limitar la opción de los ciudadanos durante el proceso electoral. 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 voluntad electiva de los ciudadanos, 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

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

protección reforzada se traduce en una regla de presunción agravada a favor de la libertad de expresión. Debe insistirse que en contextos electorales, 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 sean capaces de torcer la voluntad e incluso el sentido del voto.

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 electorales, sólo en casos muy excepcionales cabe admitir la posibilidad de que un mensaje tenga la capacidad suficiente para forzar o desviar la voluntad de los electores, en virtud del carácter íntimo de la decisión del voto y los medios legales existentes para garantizar la libertad del sufragio; tercero, tal y como lo ha reconocido el Tribunal Constitucional español, es consustancial a la democracia que durante los procesos electorales, "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

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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; lo anterior, siempre y cuando las críticas de que se trate no contenga, conforme los usos sociales, expresiones intrínsecamente injuriosas o difamantes, o bien, resulten gratuitas, desproporcionadas o sin relación con las ideas u opiniones expresadas, en cuyos casos carecen de toda cobertura legal, por resultar inconducentes o innecesarias, según sea el caso, con el interés general que pretende consolidar la Carta Magna"[...]

Así las cosas, a efecto de poder valorar correctamente si la transmisión de los spots difundidos por mi partido constituye una infracción a la norma, deben valorarse a la luz de la regla de la protección reforzada, en tanto que a) su contenido se vinculó de modo necesario a cuestiones de interés público; b) las distintas expresiones que los conforman se han emitido en un contexto de formación de la voluntad electiva de los ciudadanos; c) no atentan contra la dignidad de persona alguna; d) no socavan el mínimo de aceptación social de instituciones y entidades públicas, e) no implican un "peligro claro y presente" de una acción ilícita inminente (Tribunal Supremo de los Estados Unidos, caso Schnek vs United States, opinión del Juez Holmes); y f) contienen esencialmente juicios de valor y de carácter histórico que no son susceptibles de comprobación empírica.

Ahora bien, de la lectura sistemática de la Constitución Política se desprende que sólo las elecciones realizadas en condiciones de plena libertad asumen legitimación democrática. Esto exige no

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

sólo que el acto individual de votar se mantenga libre de coerciones y de presiones inadmisibles, sino también que el elector pueda informar y adoptar su decisión en un proceso abierto y libre.

En democracia, la formación de la voluntad electiva debe surgir de forma ascendente: de los ciudadanos a los órganos del Estado, y no al contrario, de los órganos del Estado hacia los ciudadanos. Entre más influyan las conductas de estos órganos en la formación de la voluntad y en la opinión de los electores, menor libertad efectiva de éstos y, consecuentemente, menor legitimación del proceso electoral. Este principio no sólo resulta vinculante con respecto a los órganos del Estado que, mediante medidas de carácter especial, pueden influir en la formación de la voluntad de los electores con la finalidad de conservar o modificar la asignación del poder en los órganos constituidos del Estado. Es extensible también a todo aquél que en ejercicio de sus funciones pueda afectar las interacciones deliberativas sobre las que se sustenta la contienda democrática, incluidos, claro ésta, los árbitros electorales. Sobre la necesidad de maximizar la libertad de los electores se asienta el principio de mínima intervención en la dinámica democrática. Este principio, por lo demás, debe entenderse en un sentido estricto cuando la intervención se materializa a través de la restricción de derechos fundamentales.

Pues bien, en la aplicación de la normativa electoral en el presente caso, la autoridad debe actuar con arreglo al principio de mínima intervención en el diálogo democrático. No se justifica desde un punto de vista constitucional reprender las expresiones que si bien implican críticas severas, se orientan a la formación de la voluntad electiva de los ciudadanos y que, en ningún caso, afectan la dignidad de persona alguna. Ningún derecho es absoluto, incluida la libertad de expresión. Pero ésta no puede retroceder frente a un supuesto derecho a ser sólo alabado y aplaudido, pero nunca a ser criticado. Proceder en esta dirección no sólo comporta una restricción indebida a un derecho constitucional. Supone la desnaturalización de la democracia misma.

Por lo antes expuesto, la Junta General Ejecutiva debe proponer al Consejo General declarar infundado el procedimiento

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

administrativo sancionador iniciado en contra de mi partido al no configurarse, con la transmisión de el spot analizado en el JGE/PE/PBT/CG/002/2006, violación alguna a las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, particularmente al artículo 38, párrafo 1, inciso p) derivado de la transmisión del spot televisivo que se analiza en el presente.

(...)"

Contestación al emplazamiento respecto del procedimiento **JGE/QCG/272/2006.**

***“GERMÁN MARTÍNEZ CÁZARES,** en mi carácter de Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, personalidad que tengo debidamente acreditada, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en Viaducto Tlalpan número 100, edificio A, planta baja, colonia Arenal Tepepan de esta ciudad, y autorizando para recibirlas a Roberto Gil Zuarth, Lariza Montiel Luis y Miguel Novoa Gómez, respetuosamente comparezco a fin de dar respuesta al emplazamiento.*

Al respecto, consideramos que la cuestión a dilucidar en el asunto que ahora nos es planteado en vía de procedimiento administrativo, derivado de la resolución dictada en el procedimiento especializado JGE/PE/PBT/CG/005/2006, resulta el definir si de los hechos que fueron objeto del conocimiento del Consejo General se acredita la existencia o no de violaciones a las disposiciones de orden administrativo establecidas en el Código Federal de Instituciones Electorales.

PRIMERO.- Como ya referimos en la contestación al emplazamiento realizado con motivo del procedimiento especializado, 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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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, sino que también le está permitido 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:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

"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"

Las expresiones por las que se ha llamado al Partido Acción Nacional al procedimiento en que se actúa, están protegidas plenamente por la libertad constitucional de expresión. El partido que represento ha insertado en un promocional de veinte segundos de duración un conjunto de imágenes que tienen como punto de referencia la actuación pública del candidato postulado por la Coalición "Por el Bien de Todos".

Aún cuando el promocional versa sobre hechos históricos, ampliamente conocidos y de interés público en una contienda que se dirige a seleccionar a las personas que habrán de integrar los órganos primarios del Estado, es igualmente cierto que su 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 38, párrafo 1, inciso p) del Código Electoral, la cual debe

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

ser interpretada y aplicada en un sentido conforme con la Constitución.

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).

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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 Batasuna 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»

(...)

el hecho de que se expresen ideas, se comuniquen información o se participe en una campaña electoral

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

*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 ya 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,

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

de la formación de la voluntad estatal, por muy discutible que la opinión parezca a algunos, debe favorecerse, al menos por presunción, 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.

Es incontrovertible, en primer lugar, que el promocional se ha difundido en el marco de una fase específica de la etapa de preparación de la elección, esto es, la campaña electoral. Se trata,

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

en efecto, del ejercicio de la facultad de los partidos y candidatos de difundir imágenes, ideas, propuestas y/o expresiones -aisladas u organizadas en torno a una estrategia deliberativa comprehensiva- con el propósito de provocar la adhesión voluntaria de los electores y, en general, con la intención de informar la voluntad de los ciudadanos. Las campañas se orientan a un objetivo de carácter público: elegir a los titulares de los órganos cuya legitimidad emana del sufragio popular. En tanto interacciones deliberativas dirigidas a incidir en la conformación del consenso colectivo en el que se asienta el principio democrático, las campañas comparten, de modo inexorable, la condición de interés público del acto propiamente electivo.

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***

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

En un proceso electoral los ciudadanos 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. Durante los procesos electorales, estos derechos operan 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 estos derechos 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, la posibilidad de contribuir 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, de manera tal que en el momento electoral cada ciudadano esté en condiciones de elegir libremente las que estimen más adecuados. 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 todo aquello que pueda limitar la opción de los ciudadanos durante el proceso electoral. 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 voluntad electiva de los ciudadanos, 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 parece como legítima.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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 contextos electorales, 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 sean capaces de torcer la voluntad e incluso el sentido del voto.

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 electorales, sólo en casos muy excepcionales cabe admitir la posibilidad de que un mensaje tenga la capacidad suficiente para forzar o desviar la voluntad de los electores, en virtud del carácter íntimo de la decisión del voto y los medios legales existentes para garantizar la libertad del sufragio; tercero, tal y como lo ha reconocido el Tribunal Constitucional español, es consustancial a la democracia que durante los procesos electorales, "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:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

[...] "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; lo anterior, siempre y cuando las críticas de que se trate no contenga, conforme los usos sociales, expresiones intrínsecamente injuriosas o difamantes, o bien, resulten gratuitas, desproporcionadas o sin relación con las ideas u opiniones expresadas, en cuyos casos carecen de toda cobertura legal, por resultar inconducentes o innecesarias, según sea el caso, con el interés general que pretende consolidar la Carta Magna"[...]

El promocional reprochado 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

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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.

En la campaña electoral actual existen las condiciones jurídicas y materiales para la dinámica de compensación recíproca entre las opiniones y expresiones emitidas por los contendientes.

El promocional que ahora es producto de análisis, no fue un hecho aislado. Se encuentra, por el contrario, inscrito en un debate en el que participamos activamente la coalición "Por el Bien de Todos", sus candidatos, legisladores y gobiernos extraídos de sus filas.

En efecto, en cuanto a promocionales en televisión la coalición "Por el Bien de Todos" difundió en cadena nacional, al menos, los siguientes:

1. Spot identificado como "Poniatovska": aparece la imagen de la escritora Elena Poniatovska y afirma: "Los del PAN atacan a López Obrador con puras mentiras. Es mentira que tenga relación con Hugo Chávez. Es mentira que con deuda pública se hayan pagado los segundos pisos y el apoyo a nuestros viejitos. Se hicieron con buen gobierno, ahorro y honradez. ¡No calumnien!".

2. Spot identificado como "Arroz": aparece una imagen con pequeñas porciones de arroz en forma de montaña con sendos letreros. La imagen se acompaña de una voz que sostiene: "El Gobierno del Distrito Federal tuvo la iniciativa de redistribuir el presupuesto de la Ciudad para realizar más obras en beneficio de todos. A esta iniciativa muchos le quieren buscar el negrito en el arroz. Que no te vendan mentiras". Aparece una pantalla en blanco. Se observa y escucha las frases "Las cosas bien pensadas siempre dan de que hablar. Gobierno del Distrito Federal".

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

3. Spot identificado como "800,000 empleos": se observa una pantalla en blanco. Se observa y escucha las siguientes frases: "En las encuestas nacionales los resultados son estos: Calderón: 0 empleos creados; el gobierno del PAN: 2 millones de migrantes por el desempleo; Andrés Manuel López Obrador: 800,000 nuevos empleos de calidad". Aparecen distintas tomas de la Ciudad de México y una voz afirma lo siguiente: "El modelo económico de la Ciudad de México es exitoso para la gente y con finanzas responsables. Se parte de la historia". Se observa la imagen de López Obrador y el emblema de la coalición "Por el Bien de Todos". La voz concluye: "Andrés Manuel López Obrador, Presidente de México".

4. Spot identificado como "Empleos2": en un fondo negro se aprecia un número 6. La voz afirma: "El gobierno del PAN te prometió crear 6 millones de nuevos empleos. Calderón te quiere apantallar. Dice que hará muchos más". La imagen se invierte para formar un número 9 para luego transformarse en un 0 en rojos. La voz aduce: "La triste realidad es que ambos han creado 0 empleos". Se aprecia en fondo negro, en letras pequeñas, al centro de la imagen la frase "PRD-DF".

5. Spot identificado como "Previo Mandoki"; entre diversas imágenes en las que aparece López Obrador, plazas multitudinarias y zonas de la Ciudad de México una voz afirma: "Los mexicanos defendimos a Andrés Manuel del desafuero. Desde ese día comenzó la guerra sucia de los que quieren seguir gobernando, pero no nos engañarán. Con López Obrador las cosas van a cambiar. Vamos por un nuevo modelo económico y social que ya ha tenido éxito en la Ciudad. Estamos a un paso de cambiar la historia". Aparece una imagen de López Obrador, con fondo amarillo y el emblema de la coalición que lo postuló. La voz concluye: "Andrés Manuel López Obrador, Presidente de México".

6. Spot identificado como "Ponte buzo 1": aparece una persona en primer plano y afirma: "Ponte buzo. ¿Cuáles bochos? ¿Cuál changarro? Ponte buzo". Se aprecia en la imagen la leyenda: "PRD-DF".

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

7. Spot identificado como "Ponte buzo 2": se observa la imagen de una persona que afirma: "Ponte buzo: Calderón no ha hecho nada. El PAN prometió siete millones de empleos y se perdieron más de 300 mil. Ponte buzo". Se aprecia en la imagen la leyenda: "PRD-DF".

8. Spot identificado como "Fobaproa": se advierte en fondo blanco la leyenda "Informativa # 1". La voz afirma: "Informativa uno. Confirmado: Calderón cómplice del PRI. Daño: más de un millón de empleos perdidos. Calderón: con tus manos sucias firmaste junto al PRI el fraude más grande de la historia: el Fobaproa. Encubriste a los que nos robaron y dañaste a más de un millón de trabajadores despedidos sin piedad. Y nos traes el cuento del empleo cuando tienes 0 en empleos creados". Aparece en fondo negro la siguiente frase: "Diputados y senadores del PRD".

Esto es, se puede apreciar incluso del reporte de transmisiones derivado del monitoreo de las versiones de promocionales antes detallados, que la coalición "Por el Bien de Todos" ejerció con igualo mayor intensidad, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo, su libertad de expresión en relación con las propuestas y actitudes personales de nuestro candidato Felipe Calderón Hinojosa, así como sobre las propuestas del partido que represento y de la gestión del Gobierno Federal.

Así las cosas, en el marco de libertades que ofrece, en los hechos, nuestro Estado de Derecho, resulta injustificado que la libertad de expresión de uno de los contendientes deba ceder frente a bienes jurídicos cuya afectación no se ha acreditado. La campaña electoral se ha desarrollando en un contexto en el que las expresiones se contrarrestan y compensan mutuamente. De ahí que la intervención de la autoridad con objeto de restringir o limitar los derechos sólo puede traducirse en la alteración de las condiciones de equidad, en tanto que únicamente están en juego los derechos del partido que ha sido llamado en calidad de denunciado al presente procedimiento.

SEGUNDO.- Ahora bien, en cuanto a los contenidos difundidos por el Partido Acción Nacional, debemos señalar que éstos tuvieron por objeto aportar insumos a la formación de la voluntad y

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

la opinión de los electores. El partido que represento, a pesar de la valoración previa hecha por el Consejo General en relación a al pertinencia de su transmisión, rechaza categóricamente que esos contenidos impliquen diatriba, injuria, difamación o que denigren a ciudadanos o entes de relevancia pública.

Se considera, por el contrario, que la Junta General Ejecutiva deberá tener en cuenta al momento de llevar a cabo la valoración a la supuesta violación legal, que la coalición "Por el Bien de Todos" ha difundido un promocional en el que se atribuye a Andrés Manuel López Obrador un conjunto de cualidades personales. En efecto, en dicho promocional, identificado como "Mandoki", se le califica de humano, sensible, entregado, auténtico, comprometido, soñador, amigo, patriota, líder, mexicano. Se afirma, además, que es un hombre al que sigue un "pueblo entero" y que, en consecuencia, lleva el corazón en sus manos.

Este promocional tuvo por objeto, como se puede advertir, a orientar el sentido del voto ciudadano sobre la base de aspectos intrínsecos a la personalidad del candidato. No contenían propuestas de gobierno, legislativas o de políticas públicas; no guardan relación con la plataforma electoral registrada por la coalición actora, o bien, con sus documentos básicos, a menos que se acepte, claro está, que la coalición "Por el Bien de Todos" y los partidos que la integran postulan el culto a la personalidad.

En democracia los órganos primarios del Estado se integran a partir de las preferencias de los ciudadanos expresadas a través de los votos. En las democracias representativas los ciudadanos escogen personas. Precisamente por esta razón los aspectos de la personalidad de los candidatos deben ser materia de los intercambios deliberativos que se verifican en las contiendas electorales. En otros términos, cuando el ciudadano emite su voto no sólo avala o respalda un conjunto de propuestas políticas, sino que también deposita su confianza en las capacidades, habilidades y cualidades de las personas a las que se habrá de transferir la potestad de condicionar las conductas mediante actos o normas. Y es que el voto, antes de ordenar concretas decisiones, habilita a un grupo de ciudadanos a gobernar.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite difundir la imagen de los candidatos, esto es, presentar a la ciudadanía las candidaturas presentadas.

Las campañas electorales son una etapa acotada en el tiempo de la vida social en la que se definen las bases de la acción colectiva futura a través del debate. En mejores términos, constituye una fase formal de argumentación pública en la que se exponen distintas preferencias, opiniones o propuestas en un ambiente dialéctico. Las campañas electorales preparan la expresión de la voluntad electiva de los ciudadanos. Esa fase representa el marco de referencia de los consensos sociales que derivan de la aplicación del principio democrático y, en particular, de la regla de la mayoría. La razón colectiva surge del intercambio de razones contrapuestas; aparece como resultado de una dinámica en la cual diversos contendientes identifican problemas, perfilan soluciones y postulan a las mujeres y hombres más capaces para implementarlas.

En este caso, la coalición "Por el Bien de Todos", en ejercicio de su libertad de expresión y, en particular, de la facultad que la ley le otorga para difundir los contenidos que considere eficaces para obtener el voto, ha introducido a esa dinámica dialéctica, al debate público, los aspectos de la personalidad que estima relevantes y distintivos de su candidato a la Presidencia de la República.

La libertad de expresar comprende el poder jurídico de emitir contenidos dirigidos a contrastar la información que otros adversarios difunden, con independencia de que se afirmen hechos o se formulen juicios de valor. De lo contrario las campañas electorales se convertirían en monólogos. Los soliloquios poco informan el voto de los ciudadanos. Por el contrario, la experiencia indica que la confrontación crítica e mensajes es condición necesaria para el voto libre y razonado.

En el promocional sujeto nuevamente a análisis, el Partido Acción Nacional pretendió controvertir los juicios de valor que dicha coalición había formulado con respecto a su candidato a la Presidencia. De la misma manera que los calificativos de sensible,

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

entregado, auténtico, comprometido, sonador, amigo, patriota, líder no son probados en cuanto a su veracidad en el promocional, las expresiones interrogativas que asocian esos calificativos con hechos públicos y notorios tampoco están sujetas al canon de veracidad. Es evidente que un hecho no puede ser probado con un juicio de valor. Pero un juicio de valor si admite ser confrontado con un hecho o con otro juicio de valor.

En efecto, la resolución del Consejo General que recayó al procedimiento especializado, asume que el promocional tiene como intención imputar a López Obrador una amistad con la persona conocida como "Subcomandante Marcos", es importante referir que la Real Academia de la Lengua Española define la palabra "amigo" como adjetivo que se le atribuye a una persona que tiene amistad o que dispensa a otro tratamiento afectuoso aunque no haya verdadera amistad. En ese sentido, la palabra comprende manifestaciones que no necesariamente significan afecto personal, puro y desinteresado compartido con otra persona. La coalición "Por el Bien de Todos" en la denuncia que dio inicio al procedimiento especializado, rechazó que entre López Obrador y el Subcomandante Marcos exista una relación de amistad, pero no niega o controvierte la veracidad de la fotografía insertada en el promocional. Como esta Junta General Ejecutiva puede apreciar, en esa imagen las dos personas se estrechan la mano, lo que significa, al menos, que entre ellos existió o existe merced o favor. Situación pasada o presente que en ningún momento se afirma en el promocional reprochado, sino sobre la cual se formula una interrogante.

Asimismo, se dice que el partido que represento no prueba: a) la relación de amistad de Andrés Manuel López Obrador y el Subcomandante Marcos, y b) la existencia de un compromiso con René Bejarano y Carlos Ahumada. Así mismo, se desconoce la diferencia entre juicios de valor y hechos, pero no se advierte en todo el promocional identificado como "Mandoki" que la coalición hubiere acreditado, por ejemplo, que su candidato lleva en sus manos el corazón.

La autoridad debe tener en cuenta al momento de someter a análisis este asunto, que precisar el contexto y los alcances de

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

una expresión es, en todo caso, materia del derecho de réplica, más no una condición jurídicamente establecida del ejercicio de la facultad de los partidos, coaliciones y candidatos de emitir mensajes propagandísticos, positivos o negativos, durante la campaña electoral. En otros términos: la normativa electoral no impone la obligación de advertir o anunciar a los receptores las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que fueron realizadas las conductas que se reproducen en un promocional de radio y televisión. En todo caso, el derecho electoral mexicano establece los procedimientos para la revisión posterior de la veracidad de los hechos afirmados, o bien, de la proporcionalidad de las manifestaciones en relación con otros fines jurídicamente tutelados, pero en ningún caso exigencias sobre la forma de presentar o transmitir la información.

Por otra parte, la frase "es un peligro para México" constituye un juicio de valor por definición no sujeto a prueba empírica. Ese contenido, por un lado, se relaciona con aspecto de su actuación pública, no de su vida privada ni de su intimidad. Por otra parte, pretende llamar la atención del electorado sobre características de su personalidad, específica mente aquellas que tienen proyección pública, y sobre decisiones que ha tomado como dirigente político y como gobernante, a efecto de que el ciudadano elija en libertad si deposita en él su confianza, esto es, si lo habilita, con su voto, para ejercer el cargo de Presidente de la República.

*Así las cosas, el promocional sujeto a estudio por la coalición actora debe valorarse a la luz de la regla de la protección reforzada de la libertad de expresión, en tanto que a) su contenido se vincula de modo necesario a cuestiones de interés público; b) las distintas expresiones que los conforman se han emitido en un contexto de formación de la voluntad electiva de los ciudadanos; c) no atentan contra la dignidad de persona alguna; d) no socavan el mínimo de aceptación social de instituciones y entidades públicas, e) no implican un "peligro claro y presente" de una acción ilícita inminente (Tribunal Supremo de los Estados Unidos, caso *Schnek vs United States*, opinión del Juez Holmes); f) en todo caso, contienen juicios implícitos de valor sobre cuestiones que la coalición "Por el Bien de Todos" ha introducido, vía promocionales difundidos en radio y televisión, al debate público y sobre los que*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

centra sus estrategia para la obtención del voto, y g) el Partido Acción Nacional, sobre la base del principio de equidad y de la esencia adversarial o dialéctica de las campañas electorales, ha de tener la posibilidad de controvertir los juicios de valor que la coalición atribuya a su candidato.

Ahora bien, de la lectura sistemática de la Constitución Política se desprende que sólo las elecciones realizadas en condiciones de plena libertad asumen legitimación democrática. Esto exige no sólo que el acto individual de votar se mantenga libre de coerciones y de presiones inadmisibles, sino también que el elector pueda informar y adoptar su decisión en un proceso abierto y libre.

En democracia, la formación de la voluntad electiva debe surgir de forma ascendente: de los ciudadanos a los órganos del Estado, y no al contrario, de los órganos del Estado hacia los ciudadanos. Entre más influyan las conductas de estos órganos en la formación de la voluntad y en la opinión de los electores, menor libertad efectiva de éstos y, consecuentemente, menor legitimación del proceso electoral.

Este principio no sólo resulta vinculante con respecto a los órganos del Estado que, mediante medidas de carácter especial, pueden influir en la formación de la voluntad de los electores con la finalidad de conservar o modificar la asignación del poder en los órganos constituidos del Estado. Es extensible también a todo aquél que en ejercicio de sus funciones pueda afectar las interacciones deliberativas sobre las que se sustenta la contienda democrática, incluidos, claro ésta, los árbitros electorales. Sobre la necesidad de maximizar la libertad de los electores se asienta el principio de mínima intervención en la dinámica democrática. Este principio, por lo demás, debe entenderse en un sentido estricto cuando la intervención se materializa a través de la restricción de derechos fundamentales.

Pues bien, en la aplicación de la normativa electoral en el presente caso, la autoridad debe actuar con arreglo al principio de mínima intervención en el diálogo democrático. No se justifica desde un punto de vista constitucional reprender las expresiones que si bien

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

implican críticas severas, se orientan a la formación de la voluntad electiva de los ciudadanos y que, en ningún caso, afectan la dignidad de persona alguna. Ningún derecho es absoluto, incluida la libertad de expresión. Pero ésta no puede retroceder frente a un supuesto derecho a ser sólo alabado y aplaudido, pero nunca a ser criticado. Proceder en esta dirección no sólo comporta una restricción indebida a un derecho constitucional. Supone la desnaturalización de la democracia misma.

Por lo antes expuesto, la Junta General Ejecutiva debe proponer al Consejo General declarar infundado el procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de mi partido al no configurarse violaciones a las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, particularmente al artículo 38, párrafo 1, inciso p) derivado de la transmisión del spot televisivo que se analiza en el presente.

(...)"

XIII. Mediante escrito de fecha veintisiete de junio de dos mil seis, el Lic. Germán Martínez Cazares, en su calidad de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, dio respuesta al emplazamiento formulado por esta autoridad por acuerdo de fecha veintiséis de mayo del mismo año, dentro de los autos del expediente JGE/QCG/270/2006, en el que manifestó primordialmente lo siguiente:

JGE/QCG/270/2006

“GERMAN MARTINEZ CAZARES, en mi carácter de Representante propietario del partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, personalidad que tengo debidamente acreditada, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en Viaducto Tlalpan número 100, edificio A, planta baja, colonia Arenal Tepepan de esta ciudad; y autorizando para recibirlas a Roberto Gil Zuarth, Lariza Montiel Luis y Miguel Novoa Gómez, respetuosamente comparezco a fin de dar respuesta al emplazamiento.

Al respecto, consideramos que la cuestión a dilucidar en el asunto que ahora nos es planteado en vía de procedimiento administrativo, derivado de la resolución dictada en el

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

procedimiento especializado JGE/PE/PBT/CG/004/2006, resulta el definir si de los hechos que fueron objeto del conocimiento del Consejo General se acredita la existencia o no de violaciones a las disposiciones de orden administrativo establecidas en el Código Federal de Instituciones Electorales.

PRIMERO.- Como ya referimos en la contestación al emplazamiento realizado con motivo del procedimiento especializado, 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 Uníted States v. Eichman, de 1990).

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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, sino que también le está permitido 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"

Las expresiones por las que se ha llamado al Partido Acción Nacional al procedimiento en que se actúa, están protegidas plenamente por la libertad constitucional de expresión. El partido que represento ha insertado en un promocional de veinte segundos de duración un conjunto de imágenes que tienen como punto de referencia la actuación pública del candidato postulado por la coalición "Por el Bien de Todos".

En el promocional objetado se muestran hechos públicos y notorios que guardan relación con el desempeño público de Andrés Manuel López Obrador, primero como dirigente del Partido de la Revolución Democrática en el Estado de Tabasco, luego en su carácter de Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Contiene, en efecto, un juicio de valor implícito sobre su personal convicción de la posición que se debe asumir frente a la expresión de

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

costumbres arraigadas en ciertos sectores de la población, proyectada sobre acontecimientos ocurridos cuando encabezaba la administración pública de la Ciudad de México. Se evidencian, además, acontecimientos, actitudes y aspectos de la personalidad de un candidato que no se refieren a su vida íntima o a la de sus allegados. De ahí que frente a esas expresiones no pueda oponerse el derecho a la intimidad.

Aún cuando el promocional versa sobre hechos históricos, ampliamente conocidos de interés público en una contienda que se dirige a seleccionar a las personas que habrán de Integrar los órganos primarios del Estado, es igualmente cierto que su 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 38, párrafo 1, inciso p) del Código Electoral, la cual debe ser interpretada y aplicada en un sentido conforme con la Constitución.

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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 Batasuna 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»
(...)*

*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***

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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 información 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, al menos por presunción, 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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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.

Es incontrovertible, en primer lugar, que el promocional se ha difundido en el marco de una fase específica de la etapa de preparación de la elección, esto es, la campaña electoral. Se trata, en efecto, del ejercicio de la facultad de los partidos y candidatos de difundir imágenes, ideas, propuestas u expresiones -aisladas u organizadas en torno a una estrategia deliberativa comprensiva- con el propósito de provocar la adhesión voluntaria de los electores y, en general, con la intención de informar la voluntad de los ciudadanos. Las campañas se orientan a un objetivo de carácter público: elegir a los titulares de los órganos cuya legitimidad emana del sufragio popular. En tanto interacciones deliberativas dirigidas a incidir en la conformación

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

del consenso colectivo en el que se asienta el principio democrático, las campañas comparten, de modo inexorable, la condición de interés público del acto propiamente electivo.

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***

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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

En un proceso electoral los ciudadanos discuten y deciden sobre asuntos de interés pública. 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. Durante los procesos electorales, estos derechos operan 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 estos derechos se pretende asegurar

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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, la posibilidad de contribuir 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, de manera tal que en el momento electoral cada ciudadano esté en condiciones de elegir libremente las que estimen más adecuadas. 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 todo aquello que pueda limitar la opción de los ciudadanos durante el proceso electoral. 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 voluntad electiva de los ciudadanos, 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 contextos electorales, 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")

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

como canon distinto a principios de inviolabilidad del ser humano), o bien, aquellos que sean capaces de torcer la voluntad e incluso el sentido del voto.

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 electorales, solo en casos muy excepcionales cabe admitir la posibilidad de que un mensaje tenga la capacidad suficiente para forzar o desviar la voluntad de los electores, en virtud del carácter íntimo de la decisión del voto y los medios legales existentes para garantizar la libertad del sufragio; tercero, tal y como lo ha reconocido el Tribunal Constitucional español, es consustancial a la democracia que durante los procesos electorales, "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

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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; lo anterior, siempre y cuando las criticas de que se trate no contenga, conforme los usos sociales, expresiones Intrínsecamente injuriosas o difamantes, o bien, resulten gratuitas, desproporcionadas o sin relación con las Ideas u opiniones expresadas, en cuyoS casos carecen de toda cobertura legal, por resultar inconducentes o Innecesarias, según sea el caso, con el Interés general que pretende consolidar la Carta Magna'(...)

El promocional reprochado 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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

En la campaña electoral actual existen las condiciones jurídicas y materiales para la dinámica de compensación recíproca entre las opiniones y expresiones emitidas por los contendientes.

El promocional que ahora es producto de análisis, no fue un hecho aislado. Se encuentra, por el contrario, inscrito en un debate en el que participamos activamente la coalición "Por el Bien de Todos", sus candidatos, legisladores y gobiernos extraídos de sus filas.

En efecto, en cuanto a promocionales en televisión la coalición "Por el Bien de Todos" difundió en cadena nacional, al menos, los siguientes:

1. Spot identificado como "Poniatovska": aparece la Imagen de la escritora Elena Poniatovska y afirma: "Los del PAN atacan a López Obrador con puras mentiras. Es mentira que tenga relación con Hugo Chávez. Es mentira que con deuda pública se hayan pagado los segundos pisos y el apoyo a nuestros viejitos. Se hicieron con buen gobierno, ahorro Y honradez. ¡No calumnien!".

2. Spot identificado como "Arroz": aparece una imagen con pequeñas porciones de arroz en forma de montaña con sendos letreros. La imagen se acompaña de una voz que sostiene: "El Gobierno del Distrito Federal tuvo la iniciativa de redistribuir el presupuesto de la Ciudad para realizar más obras en beneficio de todos. A esta iniciativa muchos le quieren buscar el negrito en el arroz. Que no te vendan mentiras". Aparece una pantalla en blanco. Se observa y escucha las frases "Las cosas bien pensadas siempre dan de que hablar. Gobierno del Distrito Federal".

3. Spot identificado como "800,000 empleos": se observa una pantalla en blanco.

Se observa y escucha las siguientes frases: 'En las encuestas nacionales los resultados son estos: Calderón: 0 empleos creados; el gobierno del PAN: 2 millones de migrantes por el desempleo; Andrés Manuel López Obrador: 800,000 nuevos empleos de calidad'. Aparecen distintas tomas de la Ciudad de México y una voz afirma lo siguiente: 'El modelo económico de la

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Ciudad de México es exitoso para la gente y con finanzas responsables. Se parte de la historia'. Se observa la imagen de López Obrador y el emblema de la coalición 'Por el Bien de Todos'. La voz concluye: 'Andrés Manuel López Obrador, Presidente de México'.

4. Spot Identificada como 'Empleos': en un fondo negro se aprecia un número 6. La voz afirma: "El gobierno del PAN te prometió crear 6 millones de nuevos empleos. Calderón te quiere apantallar. Dice que hará muchos más". La imagen se invierte para formar un número 9 para luego transformarse en un 0 en rojos. La voz aduce: "la triste realidad es que ambos han creado 0 empleos". Se aprecia en fondo negro, en letras pequeñas, al centro de la Imagen la frase 'PRD-DF'.

5. Spot identificado como 'Previa Mandoki': entre diversas imágenes en las que parece López Obrador, plazas multitudinarias y zonas de la Ciudad de México una voz afirma: 'Los mexicanos defendimos a Andrés Manuel del desafuero.

Desde ese día comenzó la guerra sucia de los que quieren seguir gobernando, pero no nos engañarán. Con López Obrador las cosas van a cambiar. Vamos por un nuevo modelo económico y social que ya ha tenido éxito en la Ciudad. Estamos a un paso de cambiar la historia'. Aparece una imagen de López Obrador, con fondo amarillo y el emblema de la coalición que lo postuló. La voz concluye: 'Andrés Manuel López Obrador, Presidente de México'.

6. Spot identificado como 'Ponte buzo 1': aparece una persona en primer plano y afirma: 'ponte buzo. ¿Cuáles bochos? ¿Cuál changarro? Ponte buzo". Se aprecia en la imagen la leyenda: 'PRD-DF'.

7. Spot identificado como "Ponte buzo 2": se observa la imagen de una persona que afirma: "ponte buzo: Calderón no ha hecho nada. El PAN prometió siete millones de empleos y se perdieron más de 300 mil. Ponte buzo'. Se aprecia en la imagen la leyenda: 'PRD-DF'.

8. Spot identificado como 'Fobaproa': se advierte en fondo blanco la leyenda 'Informativa # 1'. La voz afirma: 'Informativa uno.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Confirmado: Calderón cómplice del PRI. Daño: más de un millón de empleos perdidos. Calderón: con tus manos sucias firmaste junto al PRI el fraude más grande de la historia: el Fobaproa. Encubriste a los que nos robaron y dañaste a más de un millón de trabajadores despedidos sin piedad. y nos traes el cuento del empleo cuando tienes 0 en empleos creados'. Aparece en fondo negro la siguiente frase: 'Diputados y senadores del PRD'.

Esto es, se puede apreciar incluso del reporte de transmisiones derivado del monitoreo de las versiones de promocionales antes detallados, que la coalición "Por el Bien de Todos" ejerció con iguala mayor intensidad, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo, su libertad de expresión en relación con las propuestas y actitudes personales de nuestro candidato Felipe Calderón Hinojosa, así como sobre las propuestas del partido que represento y de la gestión del Gobierno federal.'

Así las cosas, en el marco de libertades que ofrece, en los hechos, nuestro Estado de Derecho, resulta injustificado que la libertad de expresión de uno de los contendientes deba ceder frente a bienes jurídicos cuya afectación no se ha acreditado. La campaña electoral se ha desarrollado en un contexto en el que las expresiones se contrarrestan y compensan mutuamente. De ahí que la intervención de la autoridad con objeto de restringir o limitar los derechos sólo puede traducirse en la alteración de las condiciones de equidad, en tanto que únicamente están en juego los derechos del partido que ha sido llamado en calidad de denunciado al presente procedimiento.

SEGUNDO.- Ahora bien, Los contenidos difundidos por el Partido Acción Nacional en el promocional reprochado por la coalición por el 'Bien de Todos' tienen por objeto aportar insumos a la formación de la voluntad y la opinión de los electores. El partido que represento rechaza categóricamente que esos contenidos impliquen diatriba, injuria, difamación o que denigren a ciudadanos o entes de relevancia pública. Es importante destacar que no corresponde al partido denunciado la carga de la prueba de la licitud de esas actividades propagandísticas, máxime si se toma en cuenta que la libertad de expresión no puede cercenarse frente

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

a cualquier pretensión, y muchos menos frente a una clara intencionalidad antidemocrática, esto es, la institucionalización de la inmunidad frente a la crítica.

*Así las cosas, el promocional denunciado por la coalición actora deben, en su caso, valorarse a la luz de la regla de la protección reforzada, en tanto que a) su contenido se vincula de modo necesario a cuestiones de interés público; b) las distintas expresiones que los conforman se han emitido en un contexto de formación de la voluntad electiva de los ciudadanos; c) no atentan contra la dignidad de persona alguna; d) no socavan el mínimo de aceptación social de instituciones y entidades públicas, e) no implican un "peligro claro y presente" de una acción ilícita inminente (Tribunal supremo de los Estados Unidos, caso *Schnek vs United States*, opinión del Juez Holmes); f) contienen referencias a hechos históricos ampliamente conocidos por los ciudadanas, g) la invocación de esos hechos históricos en relación con la candidatura de Andrés Manuel López Obrador encuentra causa en que participo en los eventos de Tabasco en el año de 1996, opinó sobre los linchamientos de Tlalpan del año de 2001, fungía como Jefe de Gobierno cuando ocurrieron esos hechos y los similares ocurridos en Tlahuac, y h) a partir de su personal convicción sobre la posición que debe asumirse frente a expresiones culturales de núcleos poblacionales concretos ('..; con las tradiciones del pueblo, con sus creencias, vale más no meterse'), se formula un conjunto de juicios de valor.*

Esta Junta General Ejecutiva debe advertir que el Consejo General del Instituto Federal Electoral ya se pronuncio sobre la licitud de la frase 'López Obrador es un peligro para México'. En términos de lo dispuesto por el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales las razones de derecho consignadas en la Resolución engrosada constituyen criterios de interpretación vinculantes e Indisponibles para este órgano substanciador, por lo que debe formular proyecto con arreglo a la ratio decidendi sobre las que se sustentó la determinación del colegiado, misma que, a esta fecha, no ha sido revocada por el Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Ahora bien, de la lectura sistemática de la Constitución Política se desprende que solo o las elecciones realizadas en condiciones de plena libertad asumen legitimación democrática. Esto exige no sólo que el acto individual de votar se mantenga libre de coerciones y de presiones inadmisibles, sino también que el elector pueda informar y adoptar su decisión en un proceso abierto y libre.

En democracia, la formación de la voluntad electiva debe surgir de forma ascendente: de los ciudadanos a los órganos del Estado, y no al contrario, de los órganos del Estado hacia los ciudadanos. Entre más influyan las conductas de estos órganos en la formación de la voluntad y en la opinión de los electores, menor libertad efectiva de éstos y, consecuentemente, menor legitimación del proceso electoral.

Este principio no sólo resulta vinculante con respecto a los órganos del Estado que, mediante medidas de carácter especial, pueden influir en la formación de la voluntad de los electores con la finalidad de conservar o modificar la asignación del poder en los órganos constituidos del Estado. Es extensible también a todo aquél que en ejercicio de sus funciones pueda afectar las interacciones deliberativas sobre las que se sustenta la contienda democrática, incluidos, claro ésta, los árbitros electorales. Sobre la necesidad de maximizar la libertad de los electores se asienta el principio de mínima intervención en la dinámica democrática. Este principio, por lo demás, debe entenderse en un sentido estricto cuando la intervención se materializa a través de la restricción de derechos fundamentales.

Pues bien, en la aplicación de la normativa electoral en el presente caso, la autoridad debe actuar con arreglo al principio de mínima intervención en el diálogo democrático. No se justifica desde un punto de vista constitucional reprender las expresiones que si bien implican críticas severas, se orientan a la formación de la voluntad electiva de los ciudadanos y que, en ningún caso, afectan la dignidad de persona alguna. Ningún derecho es absoluto, incluida la libertad de expresión. Pero ésta no puede retroceder frente a un supuesto derecho a ser sólo alabado y aplaudido, pero nunca a ser criticado. Proceder en esta dirección no sólo comporta una

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

restricción indebida a un derecho constitucional. supone la desnaturalización de la democracia misma.

Por lo antes expuesto, la Junta General Ejecutiva debe proponer al Consejo General declarar infundado el procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de mi partido al no configurarse violaciones a las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, particularmente al artículo 38, párrafo 1, inciso p) derivado de la transmisión del spot televisivo que se analiza en el presente.

(...)”

XIV. Por acuerdos de fecha doce de octubre de dos mil seis, se decretó la acumulación de los expedientes JGE/QCG/271/2006 y JGE/QCG/272/2006 al diverso número JGE/QCG/270/2006.

XV. Mediante acuerdo de fecha doce de octubre de dos mil seis, con fundamento en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 38, párrafo 1, inciso a), 82, párrafo 1, incisos h) y w); 84, párrafo 1, incisos a) y p); 85; 86, párrafo 1, incisos d) y l); 87; 89, párrafo 1, incisos ll) y u); 270 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 13, párrafo 1, inciso c); 14, 16, párrafo 2; 20, 21, 22, 36 y 39 del Reglamento 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 Secretario de la Junta General Ejecutiva ordenó realizar las anotaciones correspondientes en el libro de gobierno respecto de la acumulación decretada, así como requerir a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a efecto de que remitiera la información relativa al resultado de la práctica de los monitoreos ordenados por el Instituto Federal Electoral, en relación con los promocionales emitidos por el Partido Acción Nacional alusivos 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, durante los meses de marzo y abril del año dos mil seis, detallando los días y horas de difusión, las frecuencias en que se emitieron y los lugares donde los mismos fueron transmitidos, así como requerir a las empresas Televisa, S.A. de C.V., y TV Azteca, S.A. de C.V., a efecto de que dentro del término de cinco días hábiles, informaran el número de repeticiones, los días y las frecuencias en que fueron transmitidos los promocionales emitidos por el Partido Acción Nacional alusivos a la Coalición “Por el Bien de Todos” o a su entonces candidato a la Presidencia de

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

la República el C. Andrés Manuel López Obrador, durante los meses de marzo y abril del mismo año.

XVI. Mediante los oficios SJGE/1669/2006 y SJGE/1670/2006, notificados el trece de noviembre de dos mil seis, suscritos por el Secretario Ejecutivo de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, se requirió a las empresas TV Azteca, S.A. de C.V. y Televisa, S.A. de C.V., a efecto de que remitieran la información referida en el resultando que antecede.

XVII. Por oficio SJGE/1668/2006 se solicitó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos la información referida en el resultando XV del presente fallo.

XVIII. Mediante escrito de veintiuno de noviembre de dos mil seis, el apoderado legal de TV Azteca, S.A. de C.V., solicitó una ampliación al término que se le otorgó para cumplir con el requerimiento que se le hizo, el cual fue acordado de acuerdo con su solicitud el 23 de noviembre de 2006, fecha en la que también se envió un recordatorio al representante jurídico de Televisa S.A. de C.V., del requerimiento de doce de octubre del mismo año.

XIX. Con fecha veintiocho de noviembre de dos mil seis, se recibió el oficio DEPPP/5020/2006, por medio del cual el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, remitió el resultado de la práctica de los monitoreos solicitados en el oficio SJGE/1668/2006.

XX. En virtud de que las empresas Televisa, S.A. de C.V. y TV Azteca S.A. de C.V., no contestaron en tiempo y forma el requerimiento formulado por esta autoridad, mediante los oficios SJGE/443/2006 y SJGE/444/2006, se requirió de nueva cuenta la información solicitada en cumplimiento al acuerdo de fecha doce de octubre de dos mil seis.

XXI. Con fecha 25 de julio de dos mil siete, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito de fecha diecinueve de julio de dos mil siete, signado por el Lic. Félix Vidal Mena Tamayo, apoderado general de TV Azteca, S.A. de C.V., mediante el cual remite el reporte de transmisión que le fue solicitado.

XXII. Con fecha 25 de septiembre de dos mil siete, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito de fecha veinticinco de septiembre de dos mil siete, signado por el Lic. Félix Vidal Mena Tamayo,

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

apoderado general de TV Azteca, S.A. de C.V., mediante el cual remite el reporte de transmisión que le fue solicitado.

XXIII. Mediante acuerdo de nueve de abril de dos mil ocho, en virtud del estado procesal del expediente en que se actúa, con fundamento en lo dispuesto 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 el catorce de enero de dos mil ocho, mismo que entró en vigor a partir del quince de enero del mismo mes y año, visto el estado que guardan los autos, se ordenó girar oficio al encargado del despacho de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, del Instituto Federal Electoral, para que proporcionara información relativa a los días y horas de difusión, las frecuencias en las que fue emitido, y los lugares donde fue transmitido uno de los promocionales materia del presente procedimiento.

XXIV. Mediante acuerdo de diez de abril de dos mil ocho, en virtud del estado procesal del expediente en que se actúa, se pusieron a disposición del Partido Acción Nacional las presentes actuaciones para que dentro del término de cinco días manifestaran lo que a su derecho conviniera, en términos de lo dispuesto por el artículo 366, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de febrero de dos mil ocho; acuerdo que fue cumplimentado mediante el oficio SCG/771/2008 de la misma fecha, notificado el día veinticuatro de abril de dos mil ocho.

XXV. Mediante proveído de fecha ocho de mayo de dos mil ocho, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral declaró carrada 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 catorce de enero de dos mil ocho.

XXVI. 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 de 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 de fecha quince de mayo de dos mil ocho, por lo que procede resolver al tenor de los siguientes:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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); 365 y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, los cuales prevén que dicho órgano cuenta con facultades para vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas, así como los sujetos a que se refiere el artículo 341 del mismo ordenamiento, se desarrollen con apego a la normatividad electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; asimismo, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, a través del procedimiento que sustancia el Secretario del Consejo General y el proyecto de resolución que analiza y valora la Comisión de Quejas y Denuncias.

2.- Que toda vez 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 PUNIENDI 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 presente asunto, en cuanto al fondo del mismo; 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 de aplicarse las disposiciones del código 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 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 la 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”**.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

En relación con lo anterior, debe decirse que para la emisión del presente fallo, esta autoridad tomó en consideración las disposiciones constitucionales y legales que se encontraban vigentes al momento de la realización de los hechos, es decir, las normas que rigieron el desarrollo del proceso electoral federal 2005-2006, así como los criterios sostenidos tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Acción de Inconstitucionalidad identificada bajo el número de expediente 26/2003, la cual dio lugar a la Tesis Jurisprudencial P./J.2/2004, como por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con los números SUP-RAP-009/2004, SUP-RAP-31/2006, SUP-RAP-034/2006 y su acumulado SUP-RAP/036/2006, en los que se estableció lo siguiente:

**CRITERIO SOSTENIDO POR LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

“Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XIX, febrero de 2004

Tesis: P./J. 2/2004

Página 451

GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—*Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.*

Acción de inconstitucionalidad 26/2003. Partido del Trabajo. 10 de febrero de 2004. mayoría de ocho votos. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo Melgoza. Principio del formulario

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

**CRITERIO SOSTENIDO POR LA
SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

SUP-RAP-009/2004

“(…)

En efecto, de la circunstancia de que el ejercicio de la libertad de expresión de los partidos políticos se encuentre modulada o condicionada por su propia naturaleza y por las funciones que tienen encomendadas, así como por las garantías constitucional y legalmente establecidas para su consecución, no se deriva la reducción de este ámbito de libertad a extremos que podrían considerarse incongruentes con el papel que está llamada a cumplir en el sistema democrático, vaciada de todo contenido real, pues con ello no sólo se inhibiría la posibilidad de formar una opinión pública libre, plural y tolerante, sino que, incluso, se impediría que los propios partidos estuvieran siquiera en aptitud de afrontar la consecución de sus fines constitucionales, ya que al ser coparticipes en la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, su función no se limita a fungir como intermediarios entre los ciudadanos y el acceso al poder público; por el contrario, si bien es cierto que su trascendencia en el desenvolvimiento democrático se proyecta en particular intensidad en los procesos electivos, también lo es que son expresiones del pluralismo político de la sociedad, receptores y canalizadores, por ende, de las demandas, inquietudes y necesidades existentes en la población, lo que implica que también ocupan un lugar preponderante en el escrutinio ciudadano del ejercicio de las funciones públicas, respecto del cual los institutos políticos y, especialmente, los ciudadanos, cuentan con un interés legítimo –garantizado constitucionalmente por el derecho a la información igualmente reconocido en el artículo 6 in fine–, a saber cómo se ejerce el poder público, pues éste, según prevé el artículo 39 de la propia Ley Fundamental, dimana del pueblo soberano mismo y sólo su ejercicio se traslada a los Poderes de la Unión o a los de los Estados, en términos del artículo 41, primer párrafo del ordenamiento en cita.

Ciertamente, la exteriorización de toda crítica negativa conlleva un cierto grado de descrédito o mancha social en la persona objeto de la misma, repercutiendo por ende en su estima o imagen ante los demás. Teniendo esto en cuenta, cualquier crítica de este tipo podría potencialmente traducirse en una conculcación del deber impuesto por el multireferido artículo 38, párrafo 1, inciso p), posición que evidentemente no puede acogerse porque se corre el riesgo de inhibir en demasía el debate político, necesario para la formación de una opinión pública libre y connatural del pluralismo de los modernos regímenes democráticos.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

La cuestión a dilucidar es, entonces, en qué casos se encuentran justificados dichos juicios de valor y en cuáles no, esto es, cuándo los comentarios críticos encuentran un sustento racional y jurídico que los ampare de toda consecuencia perjudicial para quien los emite y cuándo no.

La solución ofrecida por el artículo recientemente citado es la de excluir de protección normativa aquellas críticas, expresiones, frases o juicios de valor que sólo tienen por objeto o como resultado la denostación, la ofensa o la denigración de otro partido, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos, ya sea que ello sea consecuencia de una intención deliberada (elemento subjetivo) o como mero resultado de los términos lingüísticos utilizados (elemento objetivo), sin que para ello sea requisito ineludible el empleo de expresiones que en sí mismas constituyan una diatriba, calumnia, injuria o una difamación, ya que la lectura del dispositivo en análisis permite advertir que esa enunciación tiene un mero carácter instrumental, en tanto que el elemento decisivo o causal de la hipótesis normativa es que el mensaje produzca el demérito, la denostación o, en palabras del legislador, la denigración del ofendido.

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

ciertos mensajes que lleven a cabo los partidos políticos, dado que con semejantes exigencias se propende a la realización de sus fines, conforme lo previene el artículo 23, apartado 1 de la propia codificación.

Ahora bien, como ocurre en la jurisprudencia elaborada por órganos judiciales o jurisdiccionales de otros países, para determinar si efectivamente determinadas expresiones formuladas por un partido político exceden la cobertura ofrecida por los artículos 6 y 7 constitucionales (interpretados en correlación con el diverso artículo 41 de la propia Carta Magna), incumpliendo con el deber impuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta Sala Superior estima que es menester realizar, de manera previa, el examen cuidadoso de las circunstancias concurrentes en el caso concreto a efecto de dilucidar los límites de los preceptos constitucionales citados con otros derechos, principios o valores igualmente relevantes a la luz de la Ley Fundamental y, por ende, merecedores de protección, es decir, si la o las conductas asumidas por un partido, a través de sus órganos de decisión, dirigentes, candidatos, militantes, simpatizantes, o mediante propaganda institucional, se encuentran justificadas por hallarse dentro de los ámbitos de la libertad de expresión o del derecho a la información, en correlación con las bases constitucionales a que deben sujetarse estos entes, o bien, resultan manifiestamente sin soporte jurídico alguno.

Varios son los criterios a que ha de acudir para llevar a cabo esa ponderación, de entre los que destacan:

a) *La naturaleza del contenido del mensaje, en tanto que no son susceptibles del mismo tratamiento las opiniones, ideas, creencias y, en general, las apreciaciones o juicios de valor, que la difusión de hechos socialmente relevantes y que son presentados por el emisor con pretensiones de verosimilitud, pues los primeros, dada su particular naturaleza abstracta e íntima vinculación con la libertad ideológica, así como por no actualizarse una intención de afirmar sucesos o asentar datos de carácter objetivo, no se prestan a una demostración de exactitud o veracidad, lo cual sí es posible respecto de los segundos.*

b) *El juicio sobre la relevancia pública del asunto sobre el que versa el mensaje.*

Este criterio encuentra sustento en razón de que, en un Estado democrático y social de Derecho como el mexicano, tanto la libertad de expresión, el derecho a la información y las funciones institucionales que tienen asignados los partidos políticos no responden únicamente a tutelar bienes particulares, ya sea de los ciudadanos o de los partidos, sino que, como se dijo, las garantías reconocidas en el artículo 6 de la Constitución Federal alcanzan mayor preponderancia –y consecuentemente un mayor nivel de protección– cuando se ejercen con

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

relación a asuntos de interés público, pues es esencial en un sistema democrático que la sociedad esté informada o pueda opinar sobre cuestiones de interés general, contribuyendo así no sólo a la satisfacción de los intereses individuales, sino también a la formación de la opinión pública libre, presupuesto del pluralismo político al seno de la colectividad y fuente de legitimación, junto con otros factores no menos importantes, del sistema democrático mismo.

En congruencia con esto, los partidos políticos, conforme al artículo 41 de la Ley Fundamental, juegan un rol primordial en la promoción y conservación de esa opinión pública, en la del pluralismo político y en la de la participación democrática de la ciudadanía, según se ha expuesto con anterioridad, por lo que la tarea particular de estos entes, en el aspecto que se examina, debe dirigirse preponderantemente a la discusión y análisis de aspectos relevantes para el acontecer público.

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 resultaren 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; lo anterior, siempre y cuando las críticas de que se trate no contenga, conforme los usos sociales, expresiones intrínsecamente injuriosas o difamantes, o bien, resulten gratuitas, desproporcionadas o sin relación con las ideas u opiniones expresadas, en cuyos casos carecen de toda cobertura legal, por resultar inconducentes o innecesarias, según sea el caso, con el interés general que pretende consolidar la Carta Magna.

c) *En íntima relación con el criterio anterior, se ubica el relativo al carácter público o privado del individuo, agrupación o colectividad sobre el que se emite la crítica u opinión, así como su posición institucional en el aparato estatal, en concreto, si se trata o no del titular de un cargo público o de una entidad que, fácticamente o por las encomiendas que le atribuya la ley, desarrolla tareas socialmente relevantes y con impacto en la vida social, económica o política, como serían, por ejemplo, los sindicatos, las instituciones de asistencia privada, los colectivos gremiales de profesionales o empresariales, los medios de comunicación, etcétera.*

Estas circunstancias resultan relevantes en el juicio de ponderación que debe realizarse, así como elemento de modulación del criterio precedente, dado que

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

la condición pública reiterada u ordinaria o la posición institucional relevante del implicado en el mensaje, los hace partícipes del interés general con mayor intensidad que aquellos sujetos que son ajenos a estos ámbitos o que, incluso, circunstancialmente se ven involucrados en asuntos de trascendencia pública, respecto de los cuales, se reducen los límites permisibles de la crítica, pues, a diferencia de aquéllos, no existe justificación para que sus manifestaciones y actividades estén expuestas a un riguroso control por parte de la opinión pública, pues en poco o nada se contribuye a su existencia, guardando preponderancia, en estos casos y por regla general, el ámbito de protección correspondiente a la esfera individual, también tutelado en sede constitucional y en diversos instrumentos internacionales suscritos y ratificados por México.

d) *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.*

En todo caso, ya se esté en uno u otro supuesto, en el análisis correspondiente se debe tener particular atención si las expresiones en cuestión tienen lugar o no con motivo de aquellos actos o actividades que, por mandato legal, requieren de los partidos políticos la realización de conductas en un sentido determinado, y no en otro, como podrían ser las consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso j), 42, párrafo 1, 182, apartado 4, 183, párrafo 1, 185, párrafo 2, 186, apartados 1 y 2, y 187 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En tales supuestos, el examen debe encaminarse, en primer lugar, a verificar si el contenido de los mensajes se ajusta a la conducta ordenada por el legislador. De arribarse a una conclusión negativa, entonces lo conducente es someter el estudio de las expresiones enjuiciables bajo un escrutinio estricto, ya que bien podría ocurrir que el partido autor de la comunicación, opinión o juicio de valor no sólo hubiera incumplido con el deber de asumir la conducta deseada por el legislador, sino que, en mayor o menor medida producto de este primer incumplimiento, con las manifestaciones vertidas se hubieren conducido a

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

provocar, por ejemplo, una ofensa, demérito o efecto negativo en la imagen o estima de algún otro partido y sus candidatos; manifestaciones que, quizás, bajo otras características o condicionamientos normativos no conllevarían la conculcación de la obligación a que se refiere el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código citado.

A esta conclusión se arriba porque, por un lado, la imposición por parte del legislador de que los partidos asuman determinadas conductas en tiempos, actos y eventos específicamente precisados, obedece a que ha considerado que las mismas resultan ser las más adecuadas para la consecución de los fines que tienen establecidos por la propia Constitución Federal y, por el otro, se trata de obligaciones que son conocidas amplia y perfectamente por los institutos políticos, cuyo incumplimiento deliberado hace derivar un indicio en el sentido de que, ese alejamiento deliberado de la literalidad de la ley, tiene como propósito la persecución de un objetivo distinto al que deben procurar con el desarrollo de las actividades de que se trate, lo cual puede corroborarse del análisis de las expresiones empleadas, interpretadas en su contexto.

(...)

SUP-RAP-31/2006

(...)

Sin embargo, a juicio de los Magistrados suscritos, como se adelantó, se considera que, tal como lo ha sostenido la Sala Superior (en las ejecutorias recaídas en los expedientes SUP-RAP-009/2004 y SUP-JDC-393-2005), en lo tocante a los juicios valorativos o apreciaciones no es exigible un canon de veracidad. En el ámbito de la libertad de expresión se emiten juicios de valor, apreciaciones, opiniones y creencias personales, sin pretensión de sentar hechos o afirmar datos objetivos, en tanto que la libertad de información incluye suministrar información sobre hechos que se pretenden ciertos. Dado que algunas veces, en la realidad, será imposible o difícil separar en un mismo texto los elementos valorativos y los elementos fácticos, habrá de atenderse al elemento dominante en un caso concreto.

*En conformidad con lo dispuesto en el artículo 182, párrafos 3 y 4, del código electoral federal, 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**. Además, tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña deberán "**propiciar**" la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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

Aunado a ello, los mensajes electorales, en general, no pretenden informar sino, preponderantemente, atraer votos y, por ende, los partidos políticos o las coaliciones intentan que las imágenes, grabaciones, proyecciones, expresiones y demás elementos que integran la propaganda electoral, en los términos legales indicados, persuadan a los electores de su oferta política y ello se traduzca en votos, en el entendido de que no debe rebasarse el ámbito constitucional y legalmente protegido de las expresiones permitidas.

Debe tenerse presente, además, que los partidos políticos y las coaliciones son corresponsables de garantizar las condiciones que permitan que los electores formen su decisión en libertad, en conformidad con el principio fundamental de rango constitucional de que la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará mediante elecciones libres y auténticas, su status de entidades de interés público, las finalidades que tienen encomendadas (en los términos del artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución federal), así como el deber de ajustar su conducta a las disposiciones del código electoral federal (de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 2, del mismo ordenamiento).

(...)

En todo caso, cabe señalar, como se anticipó, que la expresiones protegidas constitucionalmente por la libertad de expresión y la libertad de imprenta (establecidas en los artículos 6º y 7º de la Constitución federal), en lo que respecta a su dimensión puramente valorativa, no están sujetas, en sí mismas, a la exigencia de veracidad, canon que sí es exigible en relación con el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de información (artículo 6º in fine), a condición de que tales juicios de valor no constituyan insultos u ofendan la dignidad de las personas.

(...)"

SUP-RAP-34/2006 y su acumulado SUP-RAP-036/2006,

"(...) las informaciones que con pretensiones de verosimilitud se difunden en la población, en específico a la ciudadanía en el campo de las cuestiones político-electorales, deben resultar veraces, esto es, estar sustentadas en hechos objetivos y reales, no manipulados, además susceptibles de ser comprobados razonablemente, y no apoyados en simples rumores, invenciones o insinuaciones insidiosas, sin que ello implique una exactitud inusitada no controvertida del hecho.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

(...)

La disposición legal invocada [artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales] tiene por objeto excluir del ámbito de protección normativa aquellas críticas, expresiones, frases o juicios de valor que sólo tienen por objeto o como resultado la denostación, la ofensa o la denigración de otro partido, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos, ya sea que ello sea consecuencia de una intención deliberada (elemento subjetivo) o como mero resultado de los términos lingüísticos utilizados (elemento objetivo), sin que para ello sea requisito ineludible el empleo de expresiones que, en sí mismas, constituyan una diatriba, calumnia, injuria o una difamación, ya que la lectura del dispositivo en análisis permite advertir que esa enunciación tiene un mero carácter instrumental, en tanto que hecho operativo de la hipótesis normativa es que el mensaje produzca el demérito, la denostación o, en palabras del legislador, la denigración del ofendido.

(...)"

Cabe señalar, que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tomó como referencia los criterios antes mencionados, dentro de las resoluciones emitidas con motivo de los procedimientos especializados que dieron origen, entre otros, al procedimiento que nos ocupa, lo que si bien constituye un precedente legal de consulta necesaria, no implica que esta autoridad se encuentre constreñida a pronunciar sus determinaciones futuras en idénticas condiciones, toda vez que las modificaciones y adiciones formuladas por el poder legislativo a la normatividad electoral federal conllevan un nuevo orden jurídico que deberá preservarse por esta autoridad de acuerdo a las situaciones que se le presenten.

3. Que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-17/2006, implementó un **procedimiento especializado análogo al administrativo sancionador** cuyo objeto era **corregir o inhibir aquellos hechos que afectaran de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal**, reorientando, reencausando o depurando las actividades de los actores políticos.

Al respecto, y por cuestión de método, esta autoridad considera pertinente reseñar los antecedentes que dieron origen al procedimiento administrativo sancionador que nos ocupa, toda vez que los mismos servirán de base para el estudio de fondo del mismo.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

ANTECEDENTES RESPECTO DEL JGE-QCG-270/2006.

I. Con fecha doce de mayo de dos mil seis, se recibió en la Secretaría de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito de esa misma fecha, signado por el Diputado Horacio Duarte Olivares, representante propietario de la Coalición “Por el Bien de Todos” ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual hace del conocimiento de esta autoridad hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relacionados con el siguiente spot:

“Nuevo Spot Primer Imagen

Una voz fuera de cuadro dice: ‘López obrador acepta la barbarie y que se rompa la ley’,

Aparece una imagen que dice: ‘TOMA DE POZOS PETROLEROS ENCABEZADOS POR LÓPEZ OBRADOR’

Segunda Imagen

En ese momento aparecen dos imágenes, la primera donde se aprecia un grupo de personas junto con una escalera de metal y concreto y el sujeto de la escalera le pega a una persona amarrada a la misma; la otra donde se observa a la persona que fue golpeada amarrada y junto al pie de una escalera de metal. y un letrero que dice ‘Linchamiento en Tlalpan (2001)’

La voz fuera de cuadro dice:

- Esto dijo tras un linchamiento:

Tercera Imagen:

Aparece un inserto donde se dice:

Rueda de prensa

24 de julio de 2001

Se escucha un audio donde se dice: ‘La lección es que con las tradiciones del pueblo, con sus creencias vale mas no meterse... no meterse... no meterse... no meterse... no meterse’,

Durante la imagen aparece un periódico que dice:

JUSTIFICA AMLO LINCHAMIENTO

Cuarta Imagen:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Aparecen una serie de imágenes:

Finalmente la voz fuera de cuadro dice: 'López Obrador es un Peligro para México'

Aparece por último un letrero donde refiere textual:

***CANDIDATOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL AL
CONGRESO DE LA UNIÓN.***

(...)"

II. Por acuerdo de fecha doce de mayo del presente año, con fundamento en lo establecido en los artículos 14, 16, 17, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1; 2, párrafo 1; 3, párrafos 1 y 2; 23, párrafos 1 y 2; 25, párrafo 1, inciso a); 36, párrafo 1, incisos a) y b); 38, párrafo 1, incisos a), b) y p); 39, párrafos 1 y 2; 40, párrafo 1; 68, párrafo 1; 69, párrafos 1, incisos a), b), c) d), e), f) y g) y 2; 70, párrafo 1; 72, párrafo 1, incisos a), b), c) y d); 73, párrafo 1; 82, párrafo 1, incisos h), t) w) y z); 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los numerales 2, párrafo 1, 14, párrafos 1, 3 y 6 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en el criterio sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la resolución dictada en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-17/2006, de fecha cinco de abril del presente año, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, ordenó lo siguiente: 1.- Formar el expediente respectivo, el cual quedó registrado con el número JGE/PE/PBT/CG/004/2006; 2.- Toda vez que en su escrito de denuncia el promovente sostuvo que en el promocional difundido por el Partido Acción Nacional, se utiliza fuera de contexto la declaración vertida por el C. Andrés Manuel López Obrador, con motivo de los hechos de violencia ocurridos en la Delegación Tláhuac, en la Ciudad de México, durante el año dos mil cuatro, con la intención de causar un demérito en la imagen de su candidato a la Presidencia de la República, pero sin aportar prueba alguna tendente a demostrar lo que en su concepto, en realidad manifestó dicho ciudadano, se requirió a la Coalición "Por el Bien de Todos" a efecto de que en un plazo de veinticuatro horas, realizara lo siguiente: a) proporcionara a esta autoridad los elementos de convicción que considerase pertinentes para acreditar cual fue la declaración íntegra que ofreció el C. Andrés Manuel López Obrador a los medios de comunicación respecto de los hechos antes aludidos; b) En su caso, expresara claramente las razones por las cuales consideró que en el promocional difundido por el Partido Acción Nacional se manipula esa declaración. 3. En virtud de que el quejoso nada refirió respecto a la supuesta participación del C. Andrés Manuel López Obrador en la toma de

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

pozos petroleros a que alude el promocional en cuestión, se requirió a la Coalición “Por el Bien de Todos” a efecto de que en el mismo plazo de veinticuatro horas informara lo siguiente: a) Si el C. Andrés Manuel López Obrador “encabezó” la toma de “pozos petroleros en Tabasco” como se afirma en el promocional multireferido, o si dicho ciudadano ha participado en hechos similares, y en su caso indicara los términos de esa participación.

III. A las diez horas del día veintiuno de mayo de dos mil seis, se llevó a cabo la audiencia de contestación, ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, así como de alegatos, en la cual la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, así como el Partido Acción Nacional, manifestaron lo que a su derecho convino y aportaron los elementos que estimaron pertinentes.

IV.- En sesión extraordinaria celebrada por la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el día veintidós de junio de dos mil seis se aprobó el dictamen respecto del procedimiento especializado incoado por el Partido Acción Nacional, en contra de la Coalición Por el Bien de Todos, al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

“D I C T A M E N

PRIMERO.- *Se propone declarar infundada la denuncia presentada por la Coalición "Por el Bien de Todos" en contra del Partido Acción Nacional, por lo que hace a los aspectos sintetizados en los párrafos identificados con los incisos A), B) y C) del considerando 11 del presente dictámen.*

SEGUNDO.- *Se propone declarar fundada la denuncia presentada por la Coalición “Por el Bien de Todos” en contra del Partido Acción Nacional, por lo que hace al aspecto sintetizado en el párrafo identificado con el inciso D) del considerando 11 del presente dictamen.*

TERCERO.- *Se propone ordenar al Partido Acción Nacional cese inmediatamente la difusión en medios electrónicos del promocional de referencia, por considerarse contrario al orden constitucional y legal, en términos de lo precisado en el presente fallo.*

CUARTO.- *Se propone ordenar al Partido Acción Nacional que en lo sucesivo se abstenga de difundir cualquier publicidad que contenga elementos similares a los que han sido declarados contraventores de la normatividad electoral, en términos de lo precisado en el presente*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

fallo, particularmente, en cuanto a las expresiones que tengan por objeto denigrar a los partidos, coaliciones o sus candidatos.

QUINTO.- *Se instruye al Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, inicie el procedimiento administrativo correspondiente en contra del Partido Acción Nacional, a efecto de que se impongan las sanciones que en derecho procedan por la comisión de las violaciones legales detectadas por esta autoridad dentro del presente procedimiento.*

SEXTO.- *Remítase el presente dictamen a los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para los efectos de su competencia.
(...)"*

V.- En sesión extraordinaria celebrada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el día veinticinco de mayo de dos mil seis, se aprobó por unanimidad la resolución identificada con el número CG101/2006, relativa al procedimiento especializado incoado por la otrora coalición "Por el Bien de Todos" en contra del Partido Acción Nacional", en lo que interesa, al tenor de las siguientes consideraciones:

"10.- Que al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento pendientes de resolver, tomando en consideración lo expresado por las partes en sus escritos de denuncia y contestación a la misma, respectivamente, así como a lo manifestado en la audiencia celebrada el día veintiuno de mayo del presente año, corresponde entrar a conocer del fondo del presente asunto, el cual consiste en determinar si el promocional o spot difundido por el Partido Acción Nacional en radio, televisión e Internet, incumple con los requisitos constitucionales y legales de la propaganda electoral, en virtud de que adolece de los aspectos alegados por la Coalición "Por el Bien de Todos", que se enuncian a continuación:

A) *No cumple con los fines que confiere a los partidos políticos la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41 Base I, de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

B) *Incumple con lo preceptuado por el artículo 27, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en que los partidos políticos deben establecer la obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante las campañas electorales en que participen.*

C) *No cumple con lo dispuesto por el artículo 38 párrafo 1 inciso j) del mismo código electoral federal, que prevé la obligación de los partidos políticos de publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate.*

D) *Omite cumplir con la obligación que imponen a los partidos políticos los artículos 38, párrafo 1, inciso p) del ordenamiento comicial, de abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas.*

E) *No cumple con lo dispuesto por el artículo 42, párrafo 1, del citado código que obliga a los partidos políticos, a difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataforma electorales, al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión.*

F) *Incumple con lo ordenado por el artículo 182, párrafo 4, del citado código federal que dispone que tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el citado artículo, los partidos políticos deben 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.*

G) *Es violatorio de lo dispuesto por el artículo 185 párrafo 2 del mismo código electoral, que dispone que la propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, tiene como límite, en los términos del artículo 7 de la Constitución, el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

H) Incumple con lo dispuesto por el artículo 186 párrafo 2 del código comicial federal que dispone que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

I) Incumple con lo dispuesto por los artículos 23, párrafos 1 y 2, y 25, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales disponen que los partidos políticos, para el logro de los fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustarán su conducta a la disposiciones establecidas en el código, que el Instituto Federal Electoral vigilará que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley; así como que la declaración de principios de los partidos políticos y coaliciones, invariablemente debe contener la obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen.

J) Es violatorio de lo dispuesto por el artículo 4° párrafos 2 y 3 del código electoral, que señalan que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible y que se encuentran prohibidos todos aquellos actos que generen presión o coacción a los electores.

Consideraciones de orden general

Al respecto, se considera conveniente sentar algunas consideraciones de orden general, relacionadas con la propaganda emitida por los partidos políticos o coaliciones.

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

“ARTÍCULO 41

(...)

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos..."

Al efecto, debe recordarse que esta autoridad, siguiendo el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en múltiples sentencias, ha señalado que los partidos políticos deben desarrollar actividades políticas permanentes, que obedecen a su propia naturaleza y a la finalidad constante de buscar incrementar el número de sus afiliados, así como actividades específicas de carácter político-electoral, que desarrollan durante los procesos electorales y tienen como objetivo básico la presentación de su plataforma electoral y la obtención del voto de la ciudadanía, buscando con ello que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

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

Por actividades políticas permanentes, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que deben entenderse como aquellas 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, le restaría materia a la contienda electoral, en tanto que los ciudadanos no tendrían conocimiento de los objetivos y programas de acción de los partidos políticos

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

intervinientes, que como ya se razonó, deben ser difundidos de manera permanente.

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

Por su parte, la campaña electoral, en la legislación federal, se define como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto, entendiéndose por actos de campaña, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 182, 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.

Ahora bien, el párrafo 4 del artículo 182 del ordenamiento en cuestión, prevé que tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección hubieren registrado.

Por otra parte, el mismo código electoral federal establece que la propaganda que utilicen los partidos políticos durante la campaña electoral, deberá contener elementos que permitan a la sociedad en general, identificar al partido político, coalición o candidato que en

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

ella se difunde, es decir al emisor de la propaganda en cuestión, debiéndose sujetar a los límites establecidos en los artículos 6° y 7° constitucionales, evitando en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

Así las cosas, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reglamenta lo relativo a las campañas electorales (dentro de las cuales, como ya se ha mencionado, se ubica a la propaganda electoral), destacando las siguientes disposiciones:

“ARTÍCULO 4.

(...)

- 2. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal, e intransferible.*
- 3. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.*

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.

2. El Instituto Federal Electoral vigilará que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley.

ARTÍCULO 25

1. La declaración de principios invariablemente contendrá, por lo menos:

*a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen;
(...)*

c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión o secta, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que este Código prohíbe financiar a los partidos políticos; y

ARTÍCULO 27

1. Los estatutos establecerán:

(...)

f) La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen; y

(...)

ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate. En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma no podrá ser menor del 50% del que les corresponda;

(...)

p) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas;

(...)

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

ARTÍCULO 42

1. Los partidos políticos, al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión, deberán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales.

ARTÍCULO 48

(...)

9. En uso de los tiempos contratados por los partidos políticos en los términos de este Código en los medios de cobertura local, los mensajes alusivos a sus candidatos a Presidente, diputados y senadores, sólo podrán transmitirse durante los períodos de campaña a que se refiere el artículo 190, párrafo 1, de este Código.

(...)

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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

ARTÍCULO 183

1. Las reuniones públicas realizadas por los partidos políticos y los candidatos registrados se regirán por lo dispuesto en el artículo 9o. de la Constitución y no tendrán más límite que el respeto a los derechos de terceros, en particular los de otros partidos y candidatos, así como las disposiciones que para el ejercicio de la garantía de reunión y la preservación del orden público dicte la autoridad administrativa competente.

2. En aquellos casos en los que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos o candidatos el uso de locales cerrados de propiedad pública, deberán estarse a lo siguiente:

a) Las autoridades federales, estatales y municipales deberán dar un trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos que participan en la elección; y

b) Los partidos políticos deberán solicitar el uso de los locales con suficiente antelación, señalando la naturaleza del acto a realizar, el número de ciudadanos que se estima habrán de concurrir, las horas necesarias para la preparación y realización del evento, los requerimientos en materia de iluminación y sonido, y el nombre del ciudadano autorizado por el partido político o el candidato en cuestión que se responsabilice del buen uso del local y sus instalaciones.

3. El Presidente del Consejo General podrá solicitar a las autoridades competentes los medios de seguridad personal para los candidatos que lo requieran, así como a los candidatos a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, desde el momento en que de acuerdo con los mecanismos internos de su partido, se ostenten con tal carácter.

ARTÍCULO 184

1. Los partidos políticos o candidatos que decidan dentro de la campaña electoral realizar marchas o reuniones que impliquen una interrupción temporal de la vialidad, deberán hacer conocer a la autoridad competente su itinerario a fin de que ésta provea lo necesario para modificar la circulación vehicular y garantizar el libre desarrollo de la marcha o reunión.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

ARTÍCULO 185

1. La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.

2. La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrán más límite, en los términos del artículo 7o. de la Constitución, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.

ARTÍCULO 186

1. La propaganda que en el curso de una campaña difundan los partidos políticos a través de la radio y la televisión, comprendida la que emitan en el ejercicio de las prerrogativas que en la materia les confiere el presente Código, se ajustará a lo dispuesto por el artículo 6o. de la Constitución.

2. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

3. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, podrán ejercer el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades o atributos personales. 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.

ARTÍCULO 187

1. La propaganda que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos realicen en la vía pública a través de grabaciones y, en general, por cualquier otro medio, se

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

sujeta a lo previsto por el artículo anterior, así como a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido.

ARTÍCULO 188

1. Al interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por la administración y los poderes públicos no podrá fijarse ni distribuirse propaganda electoral de ningún tipo.

ARTÍCULO 189

1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:

a) Podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas siempre que no se dañe el equipamiento, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o se impida la circulación de peatones;

b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario;

c) Podrá colgarse o fijarse en los lugares de uso común que determinen las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;

d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico; y

e) No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en el exterior de edificios públicos.

2. Se entiende por lugares de uso común los que son propiedad de los ayuntamientos, gobiernos locales y del Distrito Federal, susceptibles de ser utilizados para la colocación y fijación de la propaganda electoral. Estos lugares serán repartidos por sorteo entre los partidos políticos registrados, conforme al procedimiento acordado en la sesión del Consejo respectivo, que celebren en el mes de enero del año de la elección.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

3. Los Consejos Locales y Distritales, dentro del ámbito de su competencia velarán por la observancia de estas disposiciones y adoptarán las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a partidos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia.

ARTÍCULO 190

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

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

(...)

ARTÍCULO 191

1. Cualquier infracción a las disposiciones contenidas en el presente capítulo será sancionada en los términos de este Código.”

De los dispositivos transcritos, se obtiene el marco legal que regula las actividades que despliegan los partidos políticos con el objeto de promover y difundir entre la ciudadanía sus propuestas y candidaturas, a fin de verse beneficiados con la expresión del voto en su favor durante los procesos electorales.

Así, destacan entre otras, las disposiciones que establecen los principios que rigen el derecho al sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, lo mismo que la prohibición general de realizar actos que generen presión en el electorado.

De igual manera, la normatividad de referencia establece el ámbito de los derechos y obligaciones que corresponden a los partidos políticos durante el proceso electoral, las campañas y su propaganda.

En este sentido, resulta relevante para el presente estudio precisar que la difusión de promocionales en radio, televisión y otros medios

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

electrónicos que realizan los partidos políticos, debe presentar ciertas características, establecidas por los artículos 4, párrafo 3; 38, párrafo 1, inciso p); 182, párrafos 3 y 4; y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para que pueda considerarse parte de una campaña y propaganda electorales, a saber:

- a) Presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas.*
- b) Propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados en sus documentos básicos y de la plataforma electoral que para la elección en cuestión, los partidos hubieren registrado.*
- c) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos.*
- d) No generar presión o coacción a los electores.*

No obstante lo anterior, respecto de los aspectos enunciados dentro de los incisos A), B) y C) que anteceden, debe puntualizarse que el cumplimiento a tales imperativos, no debe entenderse de modo irrestricto, de tal suerte que se pueda llegar al extremo de considerar que toda la propaganda que generen y difundan los partidos políticos deba cumplir necesariamente con los extremos legales de referencia, toda vez que en el ejercicio de la garantía de libre manifestación de las ideas o de libertad de expresión que gozan los partidos políticos, también es válida la crítica que contribuya a la formación de una opinión pública libre, plural y tolerante, características de un sistema democrático.

En efecto, por regla general la propaganda electoral debe propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones, en términos de lo dispuesto por el artículo 182, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin embargo ello no implica que necesariamente toda la publicidad emitida por los partidos políticos o coaliciones durante las campañas electorales deba ser propositiva.

Esto es así, en virtud de que la finalidad de la propaganda electoral no está dirigida exclusivamente a exponer ante la ciudadanía, los

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones, sino que también constituye un elemento para contrastar ideas y plataformas, fortalezas propias y buscar reducir el número de sufragios a favor de los demás abanderados y partidos contendientes en la justa electoral.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-009-2004, estableció que los partidos políticos son titulares de la libertad de expresión en sus diversas manifestaciones, en tanto la misma resulta acorde con su naturaleza e incluso necesaria para el cabal cumplimiento de sus funciones, no obstante, dicha libertad debe ejercitarse en el contexto de las tareas institucionales que llevan a cabo y con apego a las directrices fundamentalmente contenidas en el artículo 41 de la Constitución Federal y reglamentadas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que significa que el ejercicio de dicha libertad debe encuadrarse en el debate de las ideas y propuestas que propugnan, así como dentro de los márgenes de la sana crítica constructiva de éstos, en un contexto que se ajuste a los principios del Estado democrático y social de Derecho, que infunda a sus militantes y simpatizantes, así como a la comunidad en general, una auténtica cultura democrática, evitando, por ende, cualquier acto que altere el orden público o afecte los derechos de tercero, particularmente los de otros partidos, los cuales, se insiste, dada su naturaleza quedan al amparo de las limitaciones que regulan la libre manifestación de las ideas, particularmente, las consignadas en el código electoral federal.

Esta postura armonizadora de las disposiciones contenidas en los artículos 6, 7 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se corrobora, además, con la siguiente jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, febrero de 2004, página 451, que a continuación se transcribe:

"GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.

P./J. 2/2004

Acción de inconstitucionalidad 26/2003.- Partido del Trabajo.- 10 de febrero de 2004.- Mayoría de ocho votos.- Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo.- Ponente: Humberto Román Palacios.- Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo Melgoza."

En efecto, de la circunstancia de que el ejercicio de la libertad de expresión de los partidos políticos se encuentre modulada o condicionada por su propia naturaleza y por las funciones que tienen encomendadas, así como por las garantías constitucional y legalmente establecidas para su consecución, no se deriva la reducción de este ámbito de libertad a extremos que podrían considerarse incongruentes con el papel que está llamada a cumplir en el sistema democrático, vaciada de todo contenido real, pues con ello no sólo se inhibiría la posibilidad de formar una opinión pública libre, plural y tolerante, sino que, incluso, se impediría que los propios partidos estuvieran siquiera en aptitud de afrontar la consecución de sus fines constitucionales, ya que al ser coparticipes en la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, su función no se limita a fungir como intermediarios entre los ciudadanos y el acceso al poder público; por el contrario, si bien es cierto que su trascendencia en el desenvolvimiento democrático se proyecta en particular intensidad en los procesos electivos, también lo es que son expresiones del pluralismo político de la sociedad, receptores y canalizadores, por ende, de las demandas, inquietudes y necesidades existentes en la población, lo que implica que también ocupan un lugar preponderante en el escrutinio ciudadano del ejercicio de las funciones públicas, respecto del cual los institutos políticos y, especialmente, los ciudadanos, cuentan con un interés legítimo –garantizado constitucionalmente por el derecho a la información igualmente reconocido en el artículo

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

6 in fine—, a saber cómo se ejerce el poder público, pues éste, según prevé el artículo 39 de la propia Ley Fundamental, dimana del pueblo soberano mismo y sólo su ejercicio se traslada a los Poderes de la Unión o a los de los Estados, en términos del artículo 41, primer párrafo del ordenamiento en cita.

En esta tesitura, conviene recordar los diversos criterios que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció dentro de la sentencia precitada (SUP-RAP-009-2004), conforme a lo que se pueden definir con claridad los parámetros que debe requisitar una propaganda electoral 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, entre los cuales destacan los siguientes:

a) *En cuanto a la naturaleza del contenido del mensaje, la propaganda electoral debe privilegiar los mensajes cuyo contenido abarque situaciones o hechos de carácter objetivo, donde la verificación empírica sea posible, para de ahí derivar ideas y opiniones sobre la plausibilidad de alternativas, por encima de la emisión de apreciaciones abstractas o juicios de valor, con pretensiones de verosimilitud, en los que no es posible demostración alguna.*

b) *A través de la propaganda electoral, los partidos políticos deben promover el desarrollo de la opinión pública, del pluralismo político y la participación democrática de la ciudadanía, por lo que la tarea particular de estos entes, debe dirigirse preponderantemente a la discusión y análisis de aspectos relevantes para el acontecer público.*

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 resultaren 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

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

realidad; lo anterior, siempre y cuando las críticas de que se trate no contengan, conforme los usos sociales, expresiones intrínsecamente injuriosas o difamantes, o bien, resulten gratuitas, desproporcionadas o sin relación con las ideas u opiniones expresadas, en cuyos casos carecen de toda cobertura legal, por resultar inconducentes o innecesarias, según sea el caso, con el interés general que pretende consolidar la Carta Magna.

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.

Como puede observarse, a través de la interpretación de los lineamientos o criterios que se encuentran inmersos en los preceptos constitucionales y legales de referencia, es clara la intención de la norma de tutelar y salvaguardar una equitativa y sana contienda electoral entre los partidos políticos, basada en la expresión de las ideas y principios que postulan, presentándose como una mejor opción frente al electorado, y no en el descrédito de la imagen de los demás candidatos o partidos políticos, todo en el marco de un Estado Democrático de derecho.

En mérito de lo anterior, debe decirse que para la constitución de un Estado Democrático de derecho, no es suficiente la existencia formal de un proceso electoral para la renovación periódica de los poderes de la Unión, sino que dicho proceso electoral debe cubrir determinadas condiciones, como el respeto de los derechos políticos de todas las fórmulas electorales involucradas en la contienda, entre los cuales destaca el derecho a la igualdad, lo que significa que

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

todas las alternativas electorales se encuentren en iguales condiciones de competencia y que la posibilidad de obtener un triunfo dependa únicamente de sus capacidades de convencimiento y convocatoria hacia el electorado; así como el derecho a la equidad, lo que a su vez significa, que en las campañas electorales prevalezca la legalidad de los actos de todos los contendientes, de manera que no se produzcan ventajas injustas para alguno o algunos de ellos, destacando que para tal fin, la propaganda electoral debe presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas, propiciando la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados en sus documentos básicos y de la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado, absteniéndose de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, evitando en todo momento generar presión a los electores, y en caso de que mediante la propaganda electoral se efectúe una crítica a las otras alternativas político-electorales, en el ejercicio de la garantía de la libertad de expresión, dicha crítica debe realizarse con apego a las directrices fundamentalmente contenidas en el artículo 41 de la Constitución Federal y reglamentadas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior resulta relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud de que el estudio y análisis que realizará esta autoridad líneas adelante, respecto del acto denunciado por la Coalición "Por el Bien de Todos", tendrá como finalidad determinar si el mismo se ajusta o no a las normas y principios que han sido expresados con anterioridad.

CONTENIDO DEL PROMOCIONAL DENUNCIADO

En esta tesitura y una vez que se han precisado las consideraciones generales a que habrá de sujetarse el estudio de fondo de la cuestión planteada, conviene tener presente el contenido del promocional materia de inconformidad de la Coalición "Por el Bien de Todos", mencionándolo conforme a la literalidad en que fue puesto en conocimiento de esta autoridad, a saber:

“Spot :

Primer cuadro en el que se aprecian dos grupos de personas que aparentemente sostienen una riña entre sí, y en la parte

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

inferior un texto que dice: 'Toma de pozos petroleros en Tabasco encabezada por López Obrador'.

Enseguida se escucha una voz que dice: 'López Obrador acepta la barbarie y que se rompa la ley'.

Segundo cuadro en el que se aprecian dos imágenes relativas al linchamiento de Tlalpan, y en la parte inferior se lee la leyenda "Linchamiento en Tlalpan (2001)" y enseguida se escucha una voz que dice: 'esto dijo tras un linchamiento'.

Tercer cuadro en el que se aprecia la imagen de Andrés Manuel López Obrador, en donde manifiesta: 'La lección es que con las tradiciones del pueblo, con sus creencias vale más no meterse... no meterse... no meterse... no meterse... no meterse'. Y durante la imagen aparece un periódico en el que se lee: 'Justifica AMLO el linchamiento'.

Cuarto cuadro en el que se aprecian tres imágenes relativas al linchamiento acaecido en la delegación Tláhuac en el dos mil cuatro.

Quinto cuadro en el que se observa una imagen de Andrés Manuel López Obrador y se escucha una voz que refiere: 'López Obrador es un peligro para México'.

Sexto cuadro en el que se aprecia sobre un fondo negro la leyenda 'López Obrador un peligro para México' con la palabra 'peligro' en color rojo.

Séptimo cuadro en el que se observa la frase CANDIDATOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL AL CONGRESO DE LA UNIÓN".

Al respecto, conviene precisar que la existencia y contenido del mismo no se encuentra sujeto a controversia ni es objeto de prueba, en virtud de tratarse de un hecho público y notorio, 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.

En este sentido, procede entrar al examen del promocional de referencia a efecto de determinar, si como alega la Coalición "Por el Bien de Todos" el mismo:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

- a) *Cumple con la finalidad de presentar a la ciudadanía la candidatura de alguno o algunos de sus candidatos.*
- b) *Propicia la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados en los documentos básicos y de la plataforma electoral que para la elección en cuestión registró el Partido Acción Nacional.*
- c) *Genera presión o coacción en los electores.*
- d) *Contiene expresiones que implican diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación y que denigran a otros candidatos o sí, por el contrario, la eventual crítica que presenta, se realiza en el ejercicio de la garantía de la libertad de expresión, con apego a las directrices contenidas en los artículos 6° y 41 de la Constitución Federal y de los diversos numerales del código comicial, que regulan la validez de las propagandas electorales.*

Difusión de candidaturas.

En esa tesitura, corresponde hacer el análisis del promocional en cuestión, difundido en radio, televisión e Internet, por parte del Partido Acción Nacional, a efecto de determinar, si el mismo cumple con los extremos legales enunciados dentro del inciso A) del párrafo anterior.

En el presente caso, debe decirse que del análisis realizado al promocional de que se duele la Coalición “Por el Bien de Todos”, esta autoridad advierte que, aún y cuando en el último cuadro se muestra una leyenda que dice: “CANDIDATOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL AL CONGRESO DE LA UNIÓN”, dentro del mismo no se aprecian elementos que cumplan con los extremos legales en cuestión, es decir, que el promocional presente las candidaturas registradas, toda vez que por lo que hace a este último elemento, se considera insuficiente la alusión genérica a “candidatos al Congreso de la Unión” pues el propósito de la propaganda electoral es, acorde con el numeral 182, párrafo 3 de la codificación comicial federal, presentar las “candidaturas registradas”, entendiéndose por ello, las candidaturas de personas determinadas y no la de diputados y senadores del partido denunciado en forma general.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Sin embargo dicha circunstancia no constituye impedimento para declarar infundado el motivo de agravio que pretende hacer valer la Coalición denunciante, de conformidad con las consideraciones que se exponen a continuación:

En primer término, debe decirse que, como ha quedado expresado líneas atrás, por regla general, la propaganda electoral tiene como finalidad, la de presentar a la ciudadanía, las candidaturas registradas, en términos de lo dispuesto por el artículo 182, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin embargo, ello no implica que necesariamente toda la publicidad emitida por los partidos políticos o coaliciones durante las campañas electorales deba difundir en el electorado, a los candidatos a los diversos cargos de elección popular.

Esto es así, en virtud de que la finalidad de la propaganda electoral no está dirigida exclusivamente a exponer ante la ciudadanía, a los candidatos registrados, sino que también constituye un elemento para criticar o contrastar las ofertas de los demás contendientes y, eventualmente, reducir el número de sufragios a favor de los demás abanderados y partidos contendientes en la justa electoral.

Lo anterior, se corrobora con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la Tesis relevante que se transcribe a continuación:

“PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (Legislación del Estado de Chihuahua y similares).—En términos de lo dispuesto en los artículos 85, 86, 87, 90, párrafo 2; 96, 98 y 198, párrafo 7, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, y atendiendo a las reglas de la experiencia y la sana crítica, se llega a la convicción de que la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino que también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral; igualmente, tal actitud puede provocar dos efectos no excluyentes sino concurrentes, por una parte, el atraer votos en detrimento de los contrincantes, o bien, únicamente reducir las preferencias

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

electorales hacia éstos, lo cual puede traducirse en abstencionismo en la jornada electoral.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-196/2001.—Partido Acción Nacional.—8 de octubre de 2001.—Unanimidad en el criterio.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Hugo Domínguez Balboa. Sala Superior, tesis S3EL 120/2002.”

Como se aprecia, el máximo órgano jurisdiccional en la materia ha reconocido que sobre la base de la promoción y conservación de la opinión pública, el pluralismo político y la participación democrática de la ciudadanía, la propaganda electoral, debe dirigirse preponderantemente a la discusión y análisis de aspectos relevantes para el acontecer público, por ello, se encuentran legitimadas incluso las eventuales críticas negativas que en tales mensajes se contengan, aun aquellas que resultaren particularmente negativas, duras e intensas.

En este orden de ideas, conviene reflexionar que dentro de la totalidad de la propaganda electoral que despliegan los partidos políticos, debe existir, incluso como parte del equilibrio entre las distintas opciones políticas existentes y como contribución a la formación de una opinión pública mejor informada, un porcentaje destinado a contrastar las ideas de los competidores políticos, lo cual puede hacerse mediante la expresión crítica de los aspectos que se estimen relevantes para la sociedad, sin exceder en todo caso los límites que constitucional y legalmente se encuentran previstos para el ejercicio del derecho a la libre manifestación de las ideas.

Así las cosas, no se puede concluir que cada una de las expresiones propagandísticas que realicen los partidos políticos, deban cumplir con los requisitos en estudio, menos aun, por ejemplo cuando, se trata de anuncios promocionales televisivos o radiofónicos, toda vez que la naturaleza de los mismos, en cuanto al tiempo efectivo del que puede disponerse en los medios de difusión para hacer llegar el mensaje a los ciudadanos, por lo general, es limitado y representa un costo económico alto para los partidos políticos, por lo que resulta difícil que en algunos segundos de los que se disponen, sea factible cumplir con los extremos legales a que nos venimos refiriendo.

De esta guisa, se debe arribar a la conclusión que los partidos políticos, dan cumplimiento a las finalidades que debe perseguir la

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

propaganda electoral en estudio, cuando, dentro de los diferentes actos en que se hace consistir su actividad proselitista, se destina un porcentaje razonable a la satisfacción de las finalidades de referencia.

En el presente asunto, no se acredita que el Partido Acción Nacional haya afectado los bienes jurídicos tutelados por el artículo 182, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que esta autoridad no cuenta con elementos objetivos suficientes que permitan concluir aunque sea de modo indiciario que el partido denunciado, mediante otros actos, diferentes a los que se encuentran bajo análisis, no ha dado cumplimiento a los fines generales a que se encuentra sujeta la totalidad de su propaganda.

DIFUSIÓN DE SU PLATAFORMA Y PROGRAMA DE GOBIERNO.

Asimismo, esta autoridad electoral estima que, si bien, el contenido del promocional que difunde el Partido Acción Nacional, materia del presente procedimiento, no presenta ante el electorado los programas y acciones fijados en su plataforma electoral, conforme lo señalamos en el inciso B) del presente considerando, lo cierto es, que conforme a lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de diversos criterios, que ya fueron vertidos en el apartado que antecede, no toda la publicidad emitida por los partidos políticos o coaliciones durante las campañas electorales, debe ser propositiva, pues entre las finalidades de la misma, encontramos no solamente la de obtener el mayor número de votos, sino que también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral, lo que revela que el cumplimiento de las finalidades de la propaganda electoral establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no tiene un carácter irrestricto.

Esto es así, en virtud de que, como se expuso en el apartado que antecede, la finalidad de la propaganda electoral no está dirigida exclusivamente a exponer ante la ciudadanía, a los candidatos registrados, sino que también constituye un elemento para criticar o contrastar las ofertas de los demás contendientes y, eventualmente, reducir el número de sufragios a favor de los demás abanderados y partidos contendientes en la justa electoral.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

En consecuencia, esta autoridad estima que la denuncia presentada por la Coalición "Por el Bien de Todos", por lo que se refiera a la presunta violación estudiada en el apartado B), debe declararse infundada.

Presión y coacción al electorado

Por otra parte, corresponde hacer el análisis del promocional en cuestión, difundido en radio, televisión e Internet, por parte del Partido Acción Nacional, a efecto de determinar, si el mismo resulta violatorio del orden jurídico electoral en los términos enunciados dentro del inciso C) que antecede.

En este sentido, conviene dilucidar respecto del motivo de inconformidad hecho valer por la Coalición "Por el Bien de Todos", relativo a que el contenido y la difusión del promocional a que nos venimos refiriendo, por parte del Partido Acción Nacional, genera presión sobre los electores, "pues busca generar miedo en la población al emitir el mensaje de que votar por dicha opción política podría representar una situación negativa para el electorado, como lo sería la permisividad o tolerancia del Gobierno frente a la realización de actos colectivos de violencia, calificando a su candidato Andrés Manuel López Obrador como un peligro para México", lo que a decir de dicha coalición transgrede los principios que impone que el voto debe ser universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, violando con ello lo dispuesto en los artículos 41 constitucional y 4 párrafos 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, debe decirse que del examen realizado al promocional de referencia, esta autoridad considera que el mismo no resulta violatorio de la normatividad electoral, por lo que la denuncia respecto de este tema debe declararse infundada, acorde con los siguientes razonamientos:

Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar a plenitud y con absoluta libertad en la renovación democrática de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, lo cual se realiza mediante elecciones periódicas, a través del voto, mismo que debe emitirse de manera libre, porque expresa la voluntad del ciudadano, voluntad que debe ejercitarse sin cualquier tipo de presión.

De tal forma que, uno de los requisitos necesarios para la libre emisión del sufragio, de acuerdo con la prohibición establecida por el

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

artículo 4, párrafo 3 del código comicial, así como en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de diversas resoluciones, específicamente en el Juicio de Revisión Constitucional Electoral identificado con el número de expediente SUP-JRC-083/2005, consiste en que la ciudadanía se encuentre ampliamente informada sobre los asuntos políticos, para estar en condiciones de formar libremente sus opiniones, y participar de modo responsable y conciente en los procesos comiciales, a través de la ponderación y valoración de las diversas ofertas políticas e inclinarse por una de ellas.

Inclusive se ha señalado que el hecho de contar con la información pertinente es un presupuesto necesario para el ejercicio libre del sufragio, pues en todos los casos, el contar con información cierta, veraz y oportuna resulta fundamental para la toma de decisiones del individuo y, consecuentemente, determinar el encauzamiento de su vida, en el ejercicio de dichas libertades, ya que la falta de información, sobre un aspecto determinado, impide al individuo tomar la decisión más ajustada a sus intereses, porque al no contar con un panorama completo, no estará en condiciones de saber la consecuencia de sus actos o éstos no tendrán el resultado esperado, al existir variables que no estuvo en condiciones de ponderar.

De acuerdo a los razonamientos anteriormente vertidos, procede entrar al análisis y estudio del contenido del promocional que nos ocupa en el presente caso y que ha difundido el Partido Acción Nacional a través de radio, televisión e internet de los que se duele la Coalición actora.

Efectivamente, en dicho promocional se observa un primer cuadro en el que se aprecian dos grupos de personas que aparentemente sostienen una riña entre sí, y en la parte inferior un texto que dice: ‘Toma de pozos petroleros en Tabasco encabezada por López Obrador’ y enseguida se escucha una voz que dice: ‘López Obrador acepta la barbarie y que se rompa la ley’, en el segundo cuadro se ven dos imágenes relativas al linchamiento de Tlalpan, y en la parte inferior se lee la leyenda ‘Linchamiento en Tlalpan (2001)’ y enseguida se escucha una voz que dice: ‘esto dijo tras un linchamiento’, y se observa la imagen de Andrés Manuel López Obrador, manifestando lo siguiente: ‘La lección es que con las tradiciones del pueblo, con sus creencias vale más no meterse... no meterse... no meterse... no meterse’, y durante ese

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

cuadro aparece la imagen de un periódico en el que se lee: 'Justifica AMLO el linchamiento', posteriormente se aprecian tres imágenes relativas al linchamiento acaecido en la delegación Tláhuac en el año dos mil cuatro, posteriormente se observa una imagen de Andrés Manuel López Obrador mientras se escucha una voz que refiere: 'López Obrador es un peligro para México' y por último se muestra sobre un fondo negro la leyenda 'López Obrador un peligro para México' con la palabra 'peligro' en color rojo y al final se aprecia la frase CANDIDATOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL AL CONGRESO DE LA UNIÓN".

En la especie, se estima que aun cuando el promocional de marras contiene elementos críticos respecto de hechos violentos, que en el caso de la supuesta toma de pozos petroleros en Tabasco involucran directamente al candidato a la Presidencia de la República por parte de la Coalición denunciante, y que en el caso de los linchamientos, lo involucran de manera indirecta por haberse desempeñado como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, cuando se realizaron los eventos en comento, y culmina con la expresión "López Obrador, un peligro para México" ello no implicaría que la ciudadanía los tuviera por válidos, pues es precisamente en ejercicio de esa potestad de autodeterminación, que el electorado puede analizar el contenido de los mismos y en su óptica, determinar si los hechos efectivamente se adecuan o no a la realidad histórica.

En merito de lo anterior, conviene decir que la ciudadanía cuenta con diversas fuentes de información adicionales a las que cualquier opción política pudiera ofrecer a través de sus promocionales, para allegarse de elementos convictivos que le permitan discernir sobre la veracidad o no de los hechos que resulten de su interés.

Por lo anterior, esta autoridad considera que este promocional no vulnera el bien jurídico tutelado por el artículo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual persigue que el proceso electoral se desenvuelva en términos de un Estado democrático de derecho en donde prevalezca el sufragio libre de presión en el electorado.

Al efecto, debe recordarse que, tal y como se afirmó con antelación, uno de los derechos fundamentales reconocidos por el orden constitucional mexicano, es precisamente la libertad, entendiéndose por esta, aquella potestad de la persona humana, de concebir los fines y elegir los medios efectivos para ello, a fin de lograr la consecución de su felicidad particular.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Para Ignacio Burgoa (Garantías Individuales, 27a. ed., Porrúa: 1995), “la libertad [...] se revela como la potestad consistente en realizar trascendentalmente los fines que [el hombre] se forja por conducto de los medios idóneos que su arbitrio le sugiere, que es en lo que estriba su actuación externa, la cual sólo debe tener las restricciones que establezca la ley en aras de un interés social o estatal o de un interés legítimo privado ajeno.”

En ese orden de ideas, uno de los aspectos fundamentales de la libertad radica precisamente en la facultad del individuo de determinar per se cuáles serán los medios que, desde su particular punto de vista, pueden ayudarlo a la consecución de sus intereses personales, respetando ante todo, los cauces legales establecidos.

En las citadas condiciones, esta autoridad concluye que la difusión del promocional en estudio, no viola la prohibición establecida por el artículo 4, párrafo 3 del código comicial, relativa a la supuesta presión o coacción que con el mismo se ejerce en el electorado.

Ahora bien, la Coalición actora adujo que la frase “López Obrador es un peligro para México” que se observa sobre un fondo negro, y la palabra “peligro” resaltada en color rojo, se hizo con la intención de generar miedo en la población en el sentido de que votar por dicha opción política podría representar “riesgos” y “violencia”.

Al respecto es dable señalar, que si bien es cierto, la inclusión de la frase “López Obrador es un peligro para México”, expuesta dentro del promocional motivo del presente procedimiento constituye, en opinión de esta autoridad, así como de conformidad con el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-009/2004, una expresión o alusión innecesaria y desproporcionada para hacer explícita la crítica del Partido Acción Nacional a las características personales del aludido, así como para resaltar o enfatizar las desventajas o limitaciones que, a su juicio, tienen la oferta política y la plataforma de la Coalición “Por el Bien de Todos” [lo cual habrá de ser valorado por esta autoridad en líneas posteriores del presente fallo, al momento de analizar la presunta violación al artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código electoral federal], ello tampoco puede estimarse como un elemento de coacción o inducción al voto, por lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Por otra parte, el alcance o impacto del mensaje expresado no puede ser determinado en forma uniforme, pues en primer término, ello dependería de la subjetividad del receptor, y en segundo lugar, la sociedad en general, al percibir dicho anuncio, puede, en pleno ejercicio de su facultad de autodeterminación, tomar o no por válido lo allí mencionado, con miras al proceso electoral federal de este año.

Consecuentemente, esta autoridad considera que un elemento coactivo no puede determinarse genéricamente, ya que eso depende de la subjetividad del receptor.

De lo expresado hasta este punto, esta autoridad concluye que si bien es cierto la difusión del promocional que se ha estudiado, por parte del Partido Acción Nacional, tiene la finalidad de disminuir el número de votos a favor de la Coalición quejosa, en los términos precisados ya con antelación, ello no necesariamente se traduce de manera genérica en una presión o coacción sobre los electores, razón por la cual se estima que la denuncia en este aspecto debe ser declarada infundada.

Denostación, calumnias, diatribas, injurias y difamación

Por otra parte, corresponde hacer el análisis del promocional en cuestión, difundido en radio, televisión e Internet, por parte del Partido Acción Nacional, a efecto de determinar, si el mismo resulta violatorio del orden jurídico electoral en los términos enunciados dentro del inciso D) que antecede.

Ahora bien, por lo que hace al planteamiento formulado por la Coalición actora, consistente en que la difusión del promocional en radio, televisión e Internet, efectuada por el Partido Acción Nacional, no satisface los requisitos constitucionales y legales de la propaganda electoral, en virtud de que no se abstiene de utilizar expresiones que la Coalición denunciante califica como diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigra al candidato de la coalición denunciante, en este caso, al C. Andrés Manuel López Obrador, en contravención a lo ordenado en los artículos 38 párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta autoridad considera que el estudio del promocional ahora denunciado, se puede dividir en dos partes.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Por lo que hace a la primera parte, se observa en una imagen, dos grupos de personas, uno de los cuales está integrado por agentes de la policía, que riñen entre sí, sobre lo que parece ser un puente, y se lee un mensaje que dice: “toma de pozos petroleros encabezada por Andrés Manuel López Obrador”, mientras una voz en off refiere que “López Obrador acepta la barbarie y que se rompa la ley”, imputándole así, el hecho de haber dirigido un grupo de personas para que ocuparan instalaciones de pozos petroleros en el estado de Tabasco, lo que se califica en dicho promocional como acto de barbarie y como romper la ley.

En opinión de la Coalición “Por el Bien de Todos” lo anterior constituye una calumnia en contra de su candidato a la Presidencia de la República, el C. Andrés Manuel López Obrador, toda vez que el promocional en estudio refiere que esa persona acepta la comisión de conductas delictivas, lo que a su vez es considerado por la legislación punitiva de este país como un delito, sin que al respecto se haya iniciado un juicio en contra del candidato de dicha Coalición, en el que se haya declarado semejante situación, lo cual daría sustento a lo difundido a través del promocional en cita.

Sobre el particular, esta autoridad considera conveniente precisar que, independientemente de que no exista una declaración jurisdiccional en el sentido que invoca la Coalición denunciante, es un hecho público que el C. Andrés Manuel López Obrador participó durante el año de mil novecientos noventa y seis en los movimientos sociales de protesta realizados en el estado de Tabasco, en contra de diversos proyectos que en ese momento planeaba implementar la empresa paraestatal denominada Petróleos Mexicanos (PEMEX).

Al respecto, resulta relevante señalar que de la prueba técnica aportada por el Partido Acción Nacional, consistente en un disco compacto que contiene imágenes de video relacionadas con tales hechos, cuya autenticidad no fue objetada por la coalición denunciante, se aprecia al C. Andrés Manuel López Obrador pronunciando un discurso en una plaza pública, en el cual manifestó, entre otras cosas, lo siguiente:

“...pueblo de Tabasco...vamos a evitar, vamos a impedir la apertura de nuevos pozos petroleros...hoy y aquí le pedimos al Senador Audarico Hernández Jerónimo que active a todos sus comités de la coordinadora de lucha. Le pido lo mismo a los diputados de nuestro partido y a todos los dirigentes, que se active a todos los comités de la coordinadora de lucha, y de

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

acuerdo con ejidatarios, pequeños propietarios, pobladores y pescadores afectados por la contaminación, se empiecen a ocupar los pozos en proceso de apertura...”

En otra secuencia de imágenes se aprecia al C. Andrés Manuel López Obrador al frente de un grupo de personas, dialogando con un agente de la policía; posteriormente se observan las imágenes contenidas en el promocional difundido por el Partido Acción Nacional (en las cuales no se aprecia a dicho ciudadano) y después otras escenas en las que varios agentes de la policía golpean al C. Andrés Manuel López Obrador.

Si bien es cierto que la prueba técnica antes referida no demuestra la veracidad de las afirmaciones que se vierten en el promocional objeto de este procedimiento, sí constituye un elemento más para acreditar que el C. Andrés Manuel López Obrador participó en los movimientos sociales de protesta realizados en el estado de Tabasco, en contra de ciertos proyectos de la empresa paraestatal denominada Petróleos Mexicanos (PEMEX).

En tal virtud, aun cuando no es posible determinar si el C. Andrés Manuel López Obrador “encabezó” la ocupación de pozos petroleros en el estado de Tabasco, y tampoco si dicho ciudadano participó en los hechos de violencia que se muestran al inicio del promocional en cuestión, como se pretende hacer creer a los receptores del mensaje, lo cierto es que su vinculación con los hechos, que como ya se dijo, fueron del conocimiento público, producen en esta autoridad ánimo de convicción en el sentido de que el Partido Acción Nacional no rebasó los límites que deben presentar las expresiones críticas en la propaganda de los partidos políticos, establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-009/2006.

En efecto, la crítica en cuestión, no obstante su particular intensidad, no puede considerarse lesiva de los derechos de la coalición inconforme, particularmente en lo relativo a un eventual demérito o descrédito en la imagen o estima pública de su candidato a la Presidencia de la República, en razón de que tal crítica se enmarca en el contexto de la actuación pública del C. Andrés Manuel López Obrador, la cual se estima, por el autor del mensaje, contraria en grado extremo a los intereses de la ciudadanía en general; siendo, en este orden de ideas, más amplios los límites permisibles de la crítica, por estar referida a una persona que, por dedicarse a actividades políticas, está expuesta a un control más riguroso de sus

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

actitudes y manifestaciones, que si se tratase de entidades o individuos con poca o nula proyección pública.

Consecuentemente, procede declarar infundada la inconformidad invocada por la Coalición “Por el Bien de Todos” en el sentido de que la difusión del promocional de cuenta, constituye una calumnia para el C. Andrés Manuel López Obrador al imputarle el que acepta la barbarie y que se rompa la ley, por haber encabezado la toma de pozos petroleros en el estado de Tabasco.

Ahora bien, por lo que hace a la segunda parte del promocional de referencia, esta autoridad observa dos imágenes en las que se observa el cuerpo de una persona, aparentemente sin vida, atado a una estructura de color blanco, rodeado de varios individuos que lo están observando, y en la parte inferior se lee: “Linchamiento en Tlalpan (2001)” y enseguida se escucha una voz que dice: “esto dijo tras un linchamiento” y se aprecia la imagen de Andrés Manuel López Obrador, en donde refiere: “La lección es que con las tradiciones del pueblo, con sus creencias vale más no meterse... no meterse... no meterse... no meterse”, y durante la imagen aparece la página de un periódico en la que se lee: “Justifica AMLO el linchamiento” y enseguida se muestran tres imágenes relativas al linchamiento acaecido en la delegación Tláhuac en el año dos mil cuatro, y finalmente se coloca una imagen estática de Andrés Manuel López Obrador y se escucha una voz que refiere: “López Obrador es un peligro para México”.

Al respecto conviene reproducir el contenido de la conferencia de prensa del día veintisiete de julio del año dos mil uno, que ofreciera el C. Andrés Manuel López Obrador, misma que fue obtenida por esta autoridad a través del sitio oficial de Internet del Gobierno del Distrito Federal, la cual coincide en todas y cada una de sus partes, con la que fue aportada por la Coalición “Por el Bien de Todos” y que no fue redargüida o controvertida por el Partido Acción Nacional al momento de dar contestación a la denuncia que le fue formulada, la cual se emitió por el C. Andrés Manuel López Obrador con motivo del primer linchamiento acaecido en Tlalpan, el cual constituye un hecho público y notorio, del que dieron cuenta diversos medios informativos, y de cuya lectura global se advierte lo siguiente:

“México D. F. 27 de julio de 2001.

Transcripción de la entrevista a Andrés Manuel López Obrador, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, al llegar a la reunión del Gabinete de Gobierno y Seguridad.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Buenos días.

El día de hoy vamos a suscribir un convenio con el Colegio de Arquitectos, con el Colegio de Ingenieros y con el Colegio de Ingenieros y Arquitectos, para construir las instalaciones que se van a necesitar en los centros de justicia.

Ustedes conocen bien el proyecto, se están instalando Coordinaciones de Seguridad Pública y de Procuración de Justicia en distintos puntos de la ciudad, son 70 coordinaciones, llevamos 23 y necesitamos estos espacios. De modo que por eso el convenio con los colegios para construir instalaciones donde van a actuar los representantes de la Procuraduría, de Seguridad Pública y de la Consejería Jurídica; es decir, donde van a estar agencias del ministerio público, sectores de la policía preventiva y juzgados cívicos.

Hoy les vamos a informar sobre este plan, alrededor de las 9:30 horas. Yo me voy a reunir con ellos, me van a presentar el plan general y posteriormente vamos a informarles a ustedes de manera detallada sobre el presupuesto y sobre el calendario de obras.

P: ¿Serían 70....?

R: No, estamos utilizando instalaciones que ya tenía la policía o la Procuraduría, en otros casos son instalaciones del mismo Gobierno, pero como se está ampliando el número de oficinas para la procuración de justicia y la seguridad pública, vamos a construir edificios nuevos, instalaciones nuevas. Estamos pensando construir alrededor de 25 instalaciones de las 70. En el caso del resto es reconstruir, adaptar, instalaciones que ya se tienen, pero el propósito es que tengamos estos 70 centros de justicia, ubicados de manera estratégica en distintos puntos de la ciudad.

P: ¿Qué diferencia podrán encontrar ahí el ciudadano en estos centros de justicia...?

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

R: Primero que habrá más, es decir, crece el número de agencias, esto es importante en lo cuantitativo. Segundo, que tiene que mejorar la calidad en la atención a los ciudadanos. Vamos a que esté integrado todo el servicio, lo que tiene que ver con la policía preventiva, lo que tiene que ver con las agencias del ministerio público y los juzgados cívicos en un solo sitio. Además, estas instalaciones van a estar más cercanas a la gente. Les recuerdo que actualmente hay 52 agencias del ministerio público y se van a instalar 70; es decir, crece el número y esto significa que van a estar más al alcance de los ciudadanos, para que se incrementen las denuncias y para que hay un mejor servicio a la gente.

P: ¿...se dio esta reunión?

R: Le di instrucciones al secretario de Seguridad Pública, yo voy a seguir evaluando sobre el comportamiento de este asunto. Vamos a darle seguimiento, ya está trabajando en esto el secretario de Seguridad Pública, tuvo ayer una reunión con todos los mandos de la policía y se están tomando medidas, para que se pueda enfrentar esta ola de robos a bancos.

P: ¿Estas 70 coordinaciones evitarán que se den cuestiones de linchamiento como el de ayer en la madrugada?

R: Yo creo que todo lo que hagamos para garantizar la seguridad pública es importante, dado que el problema de la inseguridad es el principal problema de la ciudad, el que más preocupa a la sociedad y, desde luego, es la principal prioridad del gobierno. El asunto de Magdalena, del pueblo del Tlalpan, donde hubo esta acción de los pobladores, hay que verla en un contexto más amplio. Hay que ver esto en lo que es la historia de los pueblos de México, es un asunto que viene de lejos, es la cultura, son las creencias, es la manera comunitaria en que actúan los pobladores de los pueblos originarios. Son una serie de factores. Esto que se dio antier por la noche en Tlalpan se da en distintos puntos del país, desde tiempos remotos, es el México que no termina de irse y es el México profundo.

P: Sin embargo hay una muerte ¿quién va a ser el responsable?

R: Se va a hacer la investigación. La Procuraduría está haciendo la investigación, pero este es el comportamiento de comunidades y de pueblos desde tiempos remotos. Yo les diría nada más para que tengan el antecedente, no tiene caso, pero al hermano de Porfirio Díaz, que agravó una imagen en Juchitán, en San

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Jacinto, cuando la población vio la oportunidad se cobró el agravio. La lección es: con las tradiciones del pueblo, con sus creencias, vale más no meterse.

P: ¿Entonces los diputados perredistas están atentando contra la libertad...?

R: ¿Qué hacen?

P: Inaudible.

R: Pero es otro asunto; o sea, es que una cosa es la tradición, las costumbres, lo que viene...

P: Inaudible.

R: No, pero mire es mucha hipocresía el tener una imagen religiosa, yo no me opongo, pero creo que es muy hipócrita eso. Me recuerda a Pinochet y a Videla, que comulgaban y reprimían. Ya no me esté cucando más.

Muchísimas gracias.”

De conformidad con lo anterior, se obtiene que las manifestaciones vertidas por el C. Andrés Manuel López Obrador durante la conferencia de prensa citada, en relación con el linchamiento de una persona ocurrido en la delegación Tlalpan del Distrito Federal, tenían como propósito referir que ante el agravio cometido en contra de algún símbolo religioso, los pueblos suelen reaccionar de manera violenta, por lo que ante dichas creencias resultaba conveniente conducirse con reserva.

En este sentido, la atribución que hace el Partido Acción Nacional al C. Andrés Manuel López Obrador, dentro del promocional en estudio, relativa a que dicha persona justificó los linchamientos sucedidos durante su gestión en el Gobierno del Distrito Federal, al haber manifestado en la conferencia de prensa antes citada, “que ante las tradiciones y creencias del pueblo, más valía no meterse”, intercalando para ello la imagen de un diario publicado el día veintiocho de julio del año dos mil uno, en cuyo título se lee la frase: “AMLO justifica linchamiento” y se culmina con la expresión “López Obrador es un peligro para México”, es resultado de la descontextualización de las manifestaciones de referencia, lo cual permite colegir el uso de la difamación dentro del promocional que nos ocupa, con el fin de denigrar la imagen pública del C. Andrés Manuel López Obrador ante la ciudadanía.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Al respecto, conviene reproducir, a manera de criterio orientador, el concepto jurídico del delito de difamación contenido en el 350 del Código Penal Federal, mismo que a la letra establece lo siguiente:

“Artículo 350

(...)

I. La difamación consiste: en comunicar dolosamente a una o más personas, la imputación que se hace a otra persona física, (...) de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado, que pueda causarle deshonra, descrédito, perjuicio, o exponerlo al desprecio de alguien.”

Como se observa, en materia penal, el delito de difamación se configura a través de la comunicación dolosa a una o más personas, de la imputación que se hace a otra persona física de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado, que pueda causarle deshonra, descrédito, perjuicio o exponerlo al desprecio de alguien.

Al respecto, conviene precisar que el concepto enunciado no implica que esta autoridad prejuzgue, respecto de la existencia o no de conductas delictivas, previstas y sancionadas por el ordenamiento penal, que se encuentra fuera del ámbito de competencia de este Instituto Federal Electoral.

En esta tesitura y con la finalidad de arribar a una mejor comprensión del contenido de las declaraciones vertidas por Andrés Manuel López Obrador en la conferencia de prensa realizada el día veintisiete de julio del año dos mil uno, conviene recordar el contexto histórico en el cual se produjo dicho acto comunicativo.

Conforme con el caudal probatorio que obra en el presente procedimiento, y en especial de acuerdo con lo señalado en las notas periodísticas que fueron recabadas tanto por esta autoridad como las que fueron aportadas por el partido político denunciante, se obtiene que en el transcurso del día miércoles veinticinco de julio del año dos mil uno, Carlos Pacheco Beltrán se apoderó ilícitamente de las joyas de la patrona del templo del pueblo de Magdalena Petlacalco, en la Delegación Tlalpan, y al ser descubierto por pobladores de esa comunidad, fue golpeado en la plaza del pueblo por varios individuos hasta ser privado de su vida.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Ante los hechos de referencia, el C. Andrés Manuel López Obrador manifestó a la prensa, que ya se estaba realizando la investigación correspondiente, y que ese “era el comportamiento de comunidades y de pueblos desde tiempos remotos”, citando el ejemplo de un hermano de Porfirio Díaz que “agravió” una imagen religiosa en Juchitán, o en San Jacinto, y que llegado el momento oportuno, los pobladores del lugar ejercieron un acto de venganza en contra de ese personaje, por lo que la lección que se desprendía de esos hechos históricos, era que con las tradiciones y creencias del pueblo, no había que meterse.

Una correcta interpretación de lo anterior, nos conduce a concluir que cuando el entonces Jefe de Gobierno externó que con “las tradiciones y creencias del pueblo, valía más no meterse”, se refería a las “tradiciones y creencias” de carácter religioso, pues en ambos casos, los linchamientos se generaron a raíz de ilícitos cometidos sobre objetos religiosos, y no se refería por tanto, a la “tradicón” de ejecutar colectivamente a las personas que supuestamente habrían cometido algún ilícito, o a la “creencia” respecto de la legitimidad de los linchamientos.

Luego entonces, la connotación que dicho personaje le confirió a la lección que extraía de los hechos en comento, se encaminó a desprender la existencia de una enseñanza para las personas que planean realizar actos similares al robo o agravio de objetos religiosos, lo cual no implica la justificación de las ejecuciones públicas, sino una recomendación para evitarlas, dirigida a las personas y no al Estado para no entrometerse con los linchamientos.

Consecuentemente, esta autoridad concluye que la frase que se le atribuye a Andrés Manuel López Obrador, en el sentido de que “ante las tradiciones y creencias del pueblo, más valía no meterse”, fue descontextualizada, sin que sea óbice para arribar a la anterior conclusión, la existencia de varias notas periodísticas, entre ellas la que se muestra durante el promocional, que en su momento, refirieron que el C. Andrés Manuel López Obrador había justificado los linchamientos, toda vez que las mismas sólo expresan la opinión de su autor y no constituyen un elemento suficiente para considerar que en efecto el C. Andrés Manuel López Obrador justificó la realización del linchamiento ocurrido en la Delegación Tlalpan en el año dos mil uno, como se induce a pensar a los electores con la difusión del promocional bajo estudio.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

La anterior conclusión, se encuentra fundamentada en una valoración integral de los elementos de prueba aportados por las partes, así como de los elementos de convicción de los que se allegó esta autoridad con base en las reglas de la lógica, de la sana crítica y en la experiencia, tal como lo dispone el artículo 16, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que la letra establece:

“Artículo 16.

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

Así tenemos, que la valoración de conductas formuladas por este órgano resolutor, se realizó con base a un raciocinio correcto de las circunstancias que operaron al momento en que acontecieron los hechos, valorando en su conjunto los medios probatorios aportados por las partes, pues se trata de elementos aislados, de cuya correcta concatenación, se posibilita el conocimiento de las condiciones en que tuvieron verificativo los hechos en cuestión.

Al respecto, conviene recordar el criterio sostenido por la Suprema Corte de la Nación, dentro de la tesis relevante que se reproduce a continuación, mismo que si bien, no tiene carácter vinculatorio para esta autoridad, sirve como criterio orientador para el análisis que se viene realizando:

“NOTAS PERIODISTICAS, INEFICACIA PROBATORIA DE LAS. Las publicaciones en los periódicos únicamente acreditan que tuvieron realización en el modo, tiempo y lugar que de las mismas aparezca, mas en forma alguna son aptas para demostrar los hechos que en tales publicaciones se contengan, pues no reúnen las características de documento público a que se refiere el artículo 795 de la Ley Federal del Trabajo, ni tampoco puede ser considerado como documental privada conforme a los artículos 796 y 797 del propio ordenamiento legal, en cuyo caso surge la posibilidad de formular las objeciones respectivas; consecuentemente, el contenido de una nota periodística, -generalmente redactada y dada a conocer por profesionales de la materia, cuyas fuentes no son necesariamente confiables, amén de que cabe la posibilidad de que sean producto de la interpretación e investigación personal

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

de su autor- no puede convertirse en un hecho público y notorio, pues aunque aquélla no sea desmentida por quien puede resultar afectado, el contenido de la nota solamente le es imputable al autor de la misma, mas no así a quienes se ven involucrados en la noticia correspondiente.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 742/95. Mario A. Velázquez Hernández. 31 de agosto de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Fortino Valencia Sandoval. Secretario: René Díaz Nárez.

*Localización: Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. II, Diciembre de 1995
Página: 541. Tesis: I.4o.T.5 K. Tesis Aislada. Materia(s): Común.”*

Así mismo, se advierte manipulación en cuanto a lo externado por el entonces Jefe de Gobierno a los medios de comunicación, toda vez que la declaración que se muestra en el promocional, la produjo el día veintisiete de julio del dos mil uno, con motivo del linchamiento ocurrido en la Delegación Tlalpan en el año dos mil uno, mientras que el linchamiento de Tláhuac, aconteció en el mes de noviembre del dos mil cuatro, en cuyo caso, el entonces Jefe de Gobierno, Andrés Manuel López Obrador, concedió otra conferencia de prensa, misma que fue aportada por la coalición denunciante y que no fue controvertida por el Partido Acción Nacional, y en donde se lee que dicho personaje manifestó que no se iba a permitir “la justicia de propia mano”, sin embargo, tal y como se presentan las imágenes en el promocional de referencia, se induce a creer, que con dicha declaración se demuestra que el C. Andrés Manuel López Obrador, fue tolerante con ambos eventos, razón por la cual conviene transcribir lo que en ese momento Andrés Manuel López Obrador manifestó a los medios de comunicación, ello con el fin de apreciar los hechos en el contexto en el que se produjeron:

“Conferencia de prensa del jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, antes de la reunión del Gabinete de Gobierno y Seguridad, realizada en la sala “Francisco Zarco” del Antiguo Palacio del Ayuntamiento

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

P: ...fueron detenidos por los pobladores del lugar, no dejaban que entraran las autoridades a rescatarlo, pareciera otro linchamiento... ¿qué hacer en este tipo de actos...?

R: Sí, en efecto fue en Tecómitl, en Milpa Alta, en la noche. Intervino la policía, el cuerpo de granaderos; se convenció a las personas que querían hacer justicia por su propia mano y se trasladó a los dos delincuentes, a las dos personas, o presuntos delincuentes, al hospital Xoco. Eso es lo que puedo informarles.

Se terminó esto a la 1:30 de la mañana; me informaron sobre este asunto y afortunadamente no pasó a más. Es algo que tiene que ver con la indignación que produce el robo y la actitud de la gente, no quiero profundizar más sobre el asunto porque la vez pasada hice una reflexión, traté de explicar el fenómeno y no gustó mucho, entonces hasta ahí lo dejo. Lo importante fue que no pasó a mayores, se intervino pronto, en cuanto nos informaron; se convenció a las personas y se trasladó a los dos presuntos delincuentes al Xoco.

P: ¿No tendría que ver esto con la falta de justicia y que las personas quieran hacerla por su propia mano?

R: Creo que no es el camino, tenemos que confiar en las autoridades, no se puede hacer justicia por propia mano pero hay una situación especial en los pueblos de la ciudad porque aunque no se crea, en la Ciudad de México hay 200 pueblos originarios, que tienen tradiciones, que tienen costumbres, que tienen una muy buena organización social, están muy cohesionados.

Quiero también decirles que en estos pueblos es muy bajo el índice delictivo; en Milpa Alta, en toda la delegación, el promedio de delitos diarios es de dos --en toda la delegación--, cuando en colonias como el centro de la ciudad el promedio es de 16. Esto tiene que ver mucho con factores comunitarios donde se mantiene más la organización social comunitaria, hay más vigilancia y la gente se protege más, hay ayuda mutua. En el centro de la ciudad la diversidad no permite eso. Por eso es muy importante mantener también la organización de los barrios, de las colonias; la participación de los ciudadanos. Nosotros estamos haciendo nuestra tarea, pero cada vez más estamos involucrando a los ciudadanos en lo relacionado con la seguridad pública.

P: ¿No haría un llamado para que la ciudadanía en otros casos no haga justicia por su propia mano?

R: No. Tenemos que estar pendientes para eso no suceda. Yo siempre he sostenido que gobernar es velar, tenemos que

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

estar atentos, hay que intervenir pronto, rápido, convencer a la gente, persuadirlos y garantizarles que se va a hacer justicia para que esto no se dé.

P: ¿En este caso se estaría entonces garantizando que se va a hacer justicia?

R: Sí, desde luego. En todos los caso tenemos que aplicar la ley y hacerlo de manera rápida; justicia pronta y expedita

P: Respecto de la reforma política... y la otra pregunta es respecto de una amenaza de transportistas del Estado de México por restricciones que está haciendo la Setravi...

R: En el primer caso, como ustedes saben, se ha venido trabajando en coordinación con la Asamblea. Nosotros hemos ayudado, hemos facilitado las cosas en sentido estricto, no sé si valga el término, hemos sido facilitadores para alcanzar un acuerdo que permita una reforma política en la Ciudad de México. La parte fundamental la lleva la Asamblea, los diputados de todos los partidos han estado reunidos, analizando el tema, debatiendo y al parecer ya está llegando a acuerdos, según me ha informado el secretario de Gobierno, José Agustín Ortiz Pinchetti, que es él quien ha dado seguimiento a este importante asunto. Ya hay acuerdos de todas las fracciones en lo general, de modo que se está a punto de dar a conocer en qué va a consistir esta reforma política para el Distrito Federal. No quiero ahondar más porque el compromiso que hicimos fue evitar el protagonismo, nos importa tanto lo de la reforma política que precisamente no queremos actuar de manera irresponsable y en forma protagónica, además, insisto, la Asamblea es la que tiene la conducción de todo este proceso. Nosotros, reitero, hemos sido facilitadores para que se den las condiciones, se alcance el diálogo y se llegue al acuerdo. En cuanto a lo de los transportistas del Estado de México, hay que buscar el entendimiento, el diálogo, el acuerdo. No queremos la confrontación, queremos resolver todo mediante el diálogo y el acuerdo, en el marco de la legalidad. Seguramente hoy va a intervenir la secretaria de Transporte para ver de qué se trata y se va a buscar un acuerdo.

P: ¿Qué propuesta cree sería la más viable...?

R: Creo que se tiene que llegar a acuerdos porque no se entendería el Distrito Federal sin la zona conurbada del Estado de México. Es toda una región, en eso no hay fronteras ni en medio ambiente, ni en crimen organizado, ni en transporte; hay

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

una interrelación cotidiana entre los municipios del Estado de México y el Distrito Federal, de modo que se tiene que llegar a un acuerdo. En lo general no hay ánimo de confrontación ni con los transportistas del Estado de México, ni con el gobierno del Estado de México.

P: ¿Pero propondría que también se modificaran autobuses?

R: Lo mejor es que haya normas, que se aplique en lo general en toda la zona metropolitana.

P: ¿Por qué?

R: Porque es el mismo valle, todo lo que tiene que ver con la revista para no contaminar el valle, el manejo de autobuses o de transporte de pasajeros, que no contamine, que no sea chatarra, que no signifique inseguridad a los pasajeros. Que podamos manejar las mismas políticas, eso sería lo mejor.

P: ¿Y si no acceden?R: Se tiene que buscar el acuerdo, ahí va poco a poco.

P: ¿Pero parece que hay más ruptura con el Estado de México?

R: No.

P: Sobre la simplificación administrativa, se dice que en esta ciudad se necesitan hacer más de cien trámites ante el Gobierno del DF y federal para establecer un negocio

R: Se está trabajando en eso con Coparmex de manera particular. Se quiere la simplificación de trámites, en efecto, es muy complicado todo lo relacionado con los trámites ante el gobierno, ante el Gobierno de la ciudad y ante el gobierno federal, entonces sí tenemos que simplificar. Se tiene que llegar al ideal que para abrir un negocio sólo se notifique y que posteriormente presente toda la documentación, y que cualquier persona que quiera abrir un negocio --conociendo bien el marco normativo-- proceda y sobre el proceso que cumpla con los requisitos, pero no esperar a tener todos los requisitos a cubrir, todos los trámites para abrir un negocio, porque en efecto es mucho el tiempo. Se está haciendo un trabajo en la Secretaría de Desarrollo Económico y me gustaría, en este tema en particular, porque no nos hemos desatendido del asunto, que hablan con el secretario de Desarrollo Económico, le voy a pedir para que hable con ustedes y les informe cómo va este programa de simplificación de trámites, qué se está haciendo inclusive en acuerdo con organismos empresariales.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

P: ¿Cómo ve el cierre del año en materia económica en el país, teniendo en cuenta que hubo un tercer recorte?

R: Pues no es un secreto que la economía no esté creciendo, que no pinta bien el panorama hacia delante; hemos venido insistiendo en aplicar un programa para reactivar la economía, que debemos estar muy pendientes para que el agravamiento de la crisis económica no se traduzca en crisis de bienestar y en problemas de inseguridad pública. En el caso de la ciudad, ya conocen ustedes, se echó andar un programa emergente, estamos viendo el comportamiento de la demanda de trabajo en la ciudad y afortunadamente no hemos tenido muchas pérdidas de empleo en la Ciudad de México.

De acuerdo con el único indicador válido que es el de la inscripción de trabajadores al Seguro Social, la crisis económica está pegando más a la industria de la transformación, está afectando más en la zona fronteriza. De acuerdo con la población del Distrito Federal es poco lo que hemos resentido, hasta ahora, aclaro, subrayo, por la recesión económica; por eso se echó a andar el programa emergente. Mañana vamos a inaugurar un hotel en Reforma, el jueves -- me quedé pensando en eso--, un hotel en Reforma, un conjunto de cines en Balderas y Juárez, y vamos a empezar a iniciar proyectos de construcción de obras con participación de la iniciativa privada. Estoy dedicando bastante tiempo a la promoción de inversiones en la ciudad y espero que antes de que termine el año se inicien, cuando menos, cinco grandes proyectos inmobiliarios en la zona de los corredores y en el centro histórico. Necesitamos dar facilidades a la inversión, crear condiciones para invertir en la ciudad, dar confianza, garantías, para reactivar la economía, generar empleos. Que no nos afecta mucho la recesión económica, ese es el propósito. Muy bien.

P: Están bajando las temperaturas, ¿hay algún programa?

R: Sí, ya se tiene en marcha un programa, aquí se dio a conocer con ustedes, estoy pendiente preguntando sobre el funcionamiento de este programa. Hoy a las 9:30 de la mañana tengo una reunión con la Secretaria de Desarrollo Social y un punto es precisamente ése; atender a indigentes, porque sí está bajando mucho la temperatura.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

P: El procurador dijo que iba a informar sobre el caso de Digna Ochoa al Presidente de la República, ¿hay ya algunos resultados?

R: Creo que sí, va a estar informando al ciudadano Presidente, a los organismos de defensa de derechos humanos y a los ciudadanos en general. Eso lo tiene a su cargo el procurador, está trabajando en eso. Muy bien.

P: ¿Cuándo presenta la controversia con respecto del aeropuerto de Texcoco?

R: Se está analizando, este asunto lo tiene José Agustín Ortiz Pinchetti. Vamos a esperar a que él nos pueda informar. Si quieren ustedes antes de que termine la semana sería conveniente que les informara, cómo va este tema.

P: También que nos hable sobre la reforma política no, pues prácticamente ya están en la Asamblea..

R: Se ha avanzado mucho.

P: ¿A usted no le preocupa lo que digan los medios?

R: Ya dije eso, mire, ya lo comenté. La crítica es consustancial a la democracia, sólo en el autoritarismo no se permite la crítica.

P: En su campaña prometió que se sometería al referéndum de la gente, ¿piensa hacer eso?

R: Sí, para el año próximo, dentro de un año, todos ustedes van a votar, yo creo que voy a contar con su apoyo."

Luego entonces, de la lectura total de la conferencia de prensa del día seis de noviembre del año dos mil cuatro, esta autoridad no aprecia que el mensaje del C. Andrés Manuel López Obrador, entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, haya sido el de justificar los linchamientos, sino que por el contrario, se advierte la intención de proveer, todo lo necesario para que las autoridades administrativas y jurisdiccionales bajo su mando, prevengan, investiguen y sancionen ese tipo de eventos delictivos.

Todo lo anterior en su conjunto, evidencia una difamación, en virtud de que se comunica dolosamente a los receptores del promocional, la imputación que se hace al C. Andrés Manuel López Obrador de haber justificado los linchamientos, lo que implica que fue tolerante y permisivo con esas ejecuciones colectivas, manipulación y

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

descontextualización de hechos que se realiza con la única finalidad de denigrar a dicha persona, trastocando de igual manera los límites de la garantía de la libertad de expresión, plasmada en el artículo 6° constitucional, y excediendo así mismo, los límites establecidos a través de los diversos criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-009-2004, toda vez que el empleo de la difamación con el único fin de denigrar la imagen pública del candidato de la Coalición denunciante, contradice los parámetros de referencia, conforme a los cuales, el sujeto emisor debe transmitir mensajes cuyo contenido abarque situaciones o hechos de carácter objetivo, que sean susceptibles de verificación empírica, demostrándose en el presente caso que los hechos fueron objeto de manipulación y descontextualización, a fin de inducir a los receptores la idea de que el C. Andrés Manuel López Obrador justificó los linchamientos sucedidos durante su gestión en el Gobierno del Distrito Federal, y fue permisivo y tolerante hacia los mismos.

Luego entonces, la difamación, por lo que hace al hecho de haber justificado los linchamientos de Tlalpan y Tláhuac, y ser tolerante ante los mismos, produce el efecto de denigrar a la persona del candidato presidencial por la Coalición quejosa, perjudicando la fama pública u opinión colectiva que se tiene de dicho personaje, por lo que procede declarar fundada en ese aspecto la presente denuncia, por lo que hace a la violación a los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, realizada por el Partido Acción Nacional a través de la difusión del promocional que se estudia en el presente procedimiento.

Finalmente, debe decirse que, la inclusión de la frase “López Obrador, es un peligro para México”, expuesta dentro del promocional motivo del presente procedimiento, de conformidad con el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-009/2004, constituye una expresión o alusión innecesaria y desproporcionada para hacer explícita la crítica del Partido Acción Nacional a las características personales del aludido, así como para resaltar o enfatizar las desventajas o limitaciones que, a su juicio, tienen la oferta política y la plataforma de la Coalición “Por el Bien de Todos”, de acuerdo a los razonamientos que a continuación se exponen.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

En efecto, la expresión “López Obrador, es un peligro para México” en la que la palabra peligro se resalta en color rojo, resulta desproporcionada, pues no guarda ninguna relación con los términos de una crítica constructiva, esto en virtud de que para usar el adjetivo de “peligro” y relacionarlo con hechos colectivos de violencia, que se presentaron en Tlalpan en dos mil uno y en Tláhuac en dos mil cuatro, se descontextualizó una declaración de prensa en la que el C. Andrés Manuel López Obrador, refirió que “la lección era, que con las tradiciones y con las creencias del pueblo, mas valía no meterse” induciendo a los receptores del mensaje a pensar que el candidato de la Coalición denunciante fue tolerante durante su gestión como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y que justificó tales hechos de violencia, lo que se encuentra alejado de lo que en realidad sucedió, y que por ende, en caso de arribar a la Presidencia de la República, el C. Andrés Manuel López Obrador tolerará o permitirá la realización de hechos colectivos semejantes, lo que es, según el promocional de referencia, un “peligro para México”, siendo que de acuerdo al contexto en el cual se emitió dicha manifestación, en realidad, dicho personaje, se estaba refiriendo a que no había que meterse con las tradiciones y creencias de carácter religioso de un pueblo, y no con los linchamientos, sin que en algún momento los hubiere justificado.

Luego entonces, la expresión “López Obrador es un peligro para México” no se encuentra amparada por la garantía de la libertad de expresión, al exceder los límites que el precepto constitucional en cita y los lineamientos establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, prevén para que las críticas emitidas dentro de la propaganda electoral gocen de protección legal, por lo que dicha expresión constituye una violación a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en consecuencia procede declarar fundada en ese aspecto la presente denuncia.

11. Que de lo razonado hasta este punto, es posible arribar a las siguientes conclusiones:

- a) *La presente denuncia es infundada, por lo que hace al motivo de inconformidad consistente en que el promocional no cumple con la finalidad de presentar a la ciudadanía la candidatura de alguno o algunos de sus candidatos.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

- b) *La presente denuncia es infundada, por lo que hace al motivo de inconformidad consistente en que el promocional no propicia la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados en los documentos básicos y de la plataforma electoral que para la elección en cuestión registró el Partido Acción Nacional.*
- c) *La presente denuncia es infundada, por lo que hace al motivo de inconformidad consistente en que el promocional genera presión o coacción en los electores.*
- d) *La presente denuncia es fundada, respecto de las violaciones relativas a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cometidas por el Partido Acción Nacional, al haber difundido en el promocional materia del actual procedimiento, expresiones o alusiones innecesarias y desproporcionadas para hacer explícita la crítica del Partido Acción Nacional a las características personales del C. Andrés Manuel López Obrador, así como para resaltar o enfatizar las desventajas o limitaciones que, a su juicio, tienen la oferta política de la Coalición impetrante, específicamente por lo que hace a la expresión “López Obrador es un peligro para México”, así como por la imputación relativa a que como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, “justificó” los linchamientos acaecidos en Tlalpan en el año dos mil uno y en Tláhuac en el año dos mil cuatro, y al mensaje que pretende trasmitirse en el sentido de que en caso de llegar a la Presidencia de la República, el C. Andrés Manuel López Obrador será un funcionario permisivo y tolerante con relación a los actos de violencia colectiva.*

*Lo anterior, con la finalidad de trastocar con ello los límites a la libertad de expresión establecidos en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los lineamientos a que debe sujetarse la crítica contenida dentro de la propaganda electoral, referidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de diversos precedentes emitidos por dicho órgano jurisdiccional en materia electoral.
(...)”*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Con base en las anteriores consideraciones el Consejo General del Instituto Federal Electoral declaró fundada la denuncia presentada por la coalición "Por el Bien de Todos" en contra del Partido Acción Nacional, por cuanto hace al aspecto sintetizado en el párrafo identificado con el inciso D) del considerando 11 de la resolución transcrita anteriormente, y se ordenó al Partido Acción Nacional que cesara de forma inmediata la difusión del promocional objeto del citado procedimiento.

ANTECEDENTES RESPECTO DEL JGE-QCG-271/2006.

I. Con fecha diez de abril de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito de esa misma fecha, signado por el Diputado Horacio Duarte Olivares, representante propietario de la Coalición "Por el Bien de Todos" ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual hace del conocimiento de esta autoridad hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que hace consistir primordialmente en lo siguiente:

"Spot 1

Aparece una pantalla oscura con la palabra 'Intolerancia' y una voz dice:

- Esto es intolerancia:

Aparece el Presidente de Venezuela, Hugo Chávez y dice:

'Presidente Fox, no se meta conmigo caballero porque sale espinado'.

Aparece una imagen de Andrés Manuel López Obrador y un sonido dice:

'Cállese ciudadano Presidente'

Vuelve aparecer una imagen de Andrés Manuel López Obrador y se escucha un eco:

'Cállate Chachalaca'

Posteriormente aparece en letras rojas la palabra 'NO'

'No a la intolerancia'

y aparece la leyenda 'PARTIDO ACCIÓN NACIONAL'

Spot 2

'El famoso segundo piso de la ciudad de México'

¿Cómo pago López Obrador por el?

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

*Se endeudó
¿Las pensiones?
Se endeudó
¿Los distribuidores viales?
Deuda
Triplicó la deuda del DF
Si llega a Presidente nos va a endeudar más y más,
Y llegará un momento en que vendrá una crisis económica,
Devaluación,
Desempleo,
Embargos,
Estos, son los grandes planes de López el endeudador
López Obrador un peligro para México”
Pantalla oscura y aparecen en letras blancas la siguiente
leyenda:
‘PARTIDO ACCIÓN NACIONAL’*

Spot 3

*Aparece una imagen con un letrero de película de cine mudo y
una voz en off que dice:
‘Ahora resulta...
Que los segundos pisos y las pensiones de López Obrador...’*

*Aparece la imagen de la escritora Elena Poniatowska e
imágenes insertas de dos personas que al parecer son Gustavo
Ponce y René Bejarano y se dice:*

*‘Se hicieron con buen Gobierno, ahorro y honradez...
¿A quien quieren engañar?
López Obrador permitió estos delitos
Es un peligro para México
No puede confiar en él...’*

*Luego aparece la imagen de López Obrador y se señala tanto en
texto como en audio:
‘López Obrador es un peligro para México’
Imagen en negro y aparece la siguiente leyenda en letras
blancas:*

‘PARTIDO ACCIÓN NACIONAL’

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

II. Por acuerdo de fecha once de abril del presente año, con fundamento en lo establecido en los artículos 14, 16, 17, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1; 2, párrafo 1; 3, párrafos 1 y 2; 23, párrafos 1 y 2; 25, párrafo 1, inciso a); 36, párrafo 1, incisos a) y b); 38, párrafo 1, incisos a), b) y p); 39, párrafos 1 y 2; 40, párrafo 1; 68, párrafo 1; 69, párrafos 1, incisos a), b), c) d), e), f) y g) y 2; 70, párrafo 1; 72, párrafo 1, incisos a), b), c) y d); 73, párrafo 1; 82, párrafo 1, incisos h), t) w) y z); 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los numerales 2, párrafo 1, 14, párrafos 1, 3 y 6 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en el criterio sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la resolución dictada en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-17/2006, de fecha cinco de abril del presente año, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, ordenó lo siguiente: 1.- Formar el expediente al ocurso de cuenta, el cual quedó registrado con el número JGE/PE/PBT/CG/002/2006; 2.- En virtud de que en el procedimiento especializado se debe celebrar una audiencia en la cual comparezcan las partes, a efecto de que el denunciado formule su contestación a las irregularidades que se le imputan, se ofrezcan, admitan y desahoguen pruebas, así como se confiera a las partes el derecho de alegar lo que a su interés convenga, señaló las diez horas del día dieciséis de abril de dos mil seis, para que se llevara a cabo la misma, la cual habría de efectuarse en las oficinas que ocupa la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, sitas en Viaducto Tlalpan número 100, Edificio "A", primer piso, Colonia Arenal Tepepan, Delegación Tlalpan, en esta ciudad; 3.- Citar al Partido Acción Nacional, para que compareciera a la audiencia referida, con el objeto de que produjera su contestación respecto de las irregularidades imputadas, hiciera valer las excepciones y defensas que estimara convenientes, ofreciera las pruebas de su parte y alegara lo que a su interés conviniera, apercibido que en caso de no comparecer a la misma, perdería su derecho para hacerlo, corriéndosele traslado con copia de los siguientes documentos y constancias: a) Escrito de fecha diez de abril de dos mil seis, suscrito por el Diputado Horacio Duarte Olivares, representante propietario de la Coalición "Por el Bien de Todos" ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral; b) Disco compacto que contiene copia de los promocionales a que hizo alusión la Coalición "Por el Bien de Todos" en el escrito detallado en el inciso anterior; 4.- Cítese a la Coalición "Por el Bien de Todos" para la celebración de la audiencia referida en el punto 2 que antecede, a efecto de que comparezca a la misma y alegue lo que a su interés convenga, apercibida que de no hacerlo, perderá su derecho para ello.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

III. Con fecha doce de abril de dos mil seis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito de esa misma fecha, firmado por el Diputado Horacio Duarte Olivares, representante propietario de la Coalición "Por el Bien de Todos" ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual presentó ampliación de su denuncia y solicitud formuladas a esta autoridad, mediante escrito de fecha diez de abril del presente año, mismo que dio origen al actual procedimiento especializado, en los términos siguientes:

"Spot

Aparece un fondo rojo y la siguiente leyenda repetida por una voz que dice:

'Ya salió el peine

¿Sabes que pasó con los fajos de dólares que Bejarano el Secretario de López Obrador metió en aquella maleta?'

Aparece en una imagen Andrés Manuel López obrador y se escucha en el audio lo siguiente:

'Ahorita es, maletas de dinero, para los candidatos, es la época de los portafolios, nada más que no hay videos'

La voz dice:

'Ja, Ahora resulta que no hay videos'

Luego al aparecer la Imagen de López Obrador se dice y se coloca un letrero que afirma lo siguiente:

'López Obrador un peligro para México'

Por último se oscurece la pantalla y aparece en letras blancas:

'PARTIDO ACCIÓN NACIONAL'

IV. Por acuerdo de fecha trece de abril del presente año, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, ordenó lo siguiente: 1.- Agregar al expediente JGE/PE/PBT/CG/002/2006 el escrito relatado en el resultando que antecede; 2.- Tener por ampliada la denuncia y solicitud del procedimiento especializado en contra del Partido Acción Nacional, toda vez que del análisis al escrito de referencia, así como al promocional ofrecido en vía de prueba, que obra en poder de esta autoridad, se advirtió que guardan relación con los hechos y conceptos de violación esgrimidos por la Coalición "Por el Bien de Todos" en su escrito de fecha diez de abril de dos mil seis, el cual dio origen al actual

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

procedimiento, en virtud de tratarse de los mismos sujetos, objeto y pretensión; 3.- Notificar el contenido de dicho acuerdo al Partido Acción Nacional, para que en la audiencia de contestación, ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, así como de alegatos, señalada a las diez horas del día dieciséis de abril de dos mil seis, produjera su contestación respecto de las irregularidades imputadas en el escrito de fecha doce de abril del presente año, hiciera valer las excepciones y defensas que estimara convenientes, ofreciera pruebas de su parte y alegara lo que a su interés conviniera, corriéndosele traslado con copia de los siguientes documentos y constancias: a) Escrito de fecha doce de abril de dos mil seis, suscrito por el Diputado Horacio Duarte Olivares, representante propietario de la Coalición "Por el Bien de Todos" ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral; b) Disco compacto que contiene copia del promocional al que hizo alusión la Coalición "Por el Bien de Todos" en el escrito detallado en el inciso a) que antecede.

V. A las diez horas del día dieciséis de abril de dos mil seis, se celebró la audiencia ordenada por auto de fecha diez del mismo mes y año, en la que compareció el Diputado Germán Martínez Cázares, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a efecto de formular contestación a los hechos imputados a su representada, ofrecer las pruebas de su parte y expresar los alegatos que a su interés convino. Asimismo, compareció el Diputado Horacio Duarte Olivares, en su carácter de representante propietario de la Coalición "Por el Bien de Todos" ante el órgano colegiado de referencia, a efecto de expresar los alegatos que a su interés convino.

VI. En sesión celebrada por la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el día diecinueve de abril de dos mil seis se aprobó el dictamen respecto del procedimiento especializado incoado por la coalición "Por el Bien de Todos", en contra del Partido Acción Nacional, al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

“D I C T A M E N

PRIMERO.- *Se propone al Consejo General del Instituto Federal Electoral declarar infundada la denuncia presentada por la Coalición "Por el Bien de Todos" en contra del Partido Acción Nacional, por lo que hace a los aspectos sintetizados en los párrafos identificados con los incisos A), B) y C) de la parte final del considerando 10 de este dictamen.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

SEGUNDO.- *Se propone al Consejo General del Instituto Federal Electoral declarar fundada la denuncia presentada por la Coalición "Por el Bien de Todos" en contra del Partido Acción Nacional, por lo que hace a los aspectos sintetizados en el párrafo identificado con el inciso D), de la parte final del considerando 10 de este dictamen.*

TERCERO.- *En virtud de haberse declarado fundada la presente denuncia, en los términos precisados en el resolutivo que antecede, se propone al Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordene al Partido Acción Nacional cese inmediatamente la difusión en medios electrónicos, de aquellos promocionales que se consideran contrarios al orden constitucional y legal, en términos de lo precisado en el presente fallo, y en lo sucesivo se abstenga de difundir cualquier otro que contenga elementos similares.*

CUARTO.- *Se propone al Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordene al Partido Acción Nacional, que dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación de la resolución correspondiente, informe a este Instituto sobre las medidas que haya adoptado para el cumplimiento de la misma.*

QUINTO.- *Remítase el presente dictamen a los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para los efectos de su competencia".*

VII.- En sesión celebrada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el día veintiuno de abril de dos mil seis, se aprobó por unanimidad la resolución identificada con el número CG101/2006, relativa al procedimiento especializado incoado por la otrora coalición "Por el Bien de Todos" en contra del Partido Acción Nacional", en lo que interesa, resolviendo lo siguiente:

“RESOLUCIÓN

PRIMERO.- *Se declara infundada la denuncia presentada por la Coalición "Por el Bien de Todos" en contra del Partido Acción Nacional, por lo que hace a los aspectos sintetizados en los párrafos identificados con los incisos A), B) y C) de la parte final del considerando 10 de la presente resolución.*

SEGUNDO.- *Se declara fundada parcialmente la denuncia presentada por la Coalición "Por el Bien de Todos" en contra del Partido Acción Nacional, por lo que hace al aspecto sintetizado en el*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

párrafo identificado con el inciso D), de la parte final del considerando 10 de la presente resolución.

TERCERO.- *En virtud de haberse declarado fundada parcialmente la presente denuncia, en los términos precisados en el resolutivo que antecede, se ordena al Partido Acción Nacional modifique aquel promocional que se considera contrario al orden constitucional y legal, en los términos precisados en el considerando 11 del presente fallo.*

El Partido Acción Nacional debe informar al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre el cumplimiento de la presente resolución, así como remitir una grabación en disco compacto o en video cassette del promocional modificado, dentro de las siguientes doce horas, contadas desde el momento en que hubiere cumplido con lo ordenado en la resolución.

Se apercibe al Partido Acción Nacional de que, en caso de incumplimiento, en tiempo y forma, a lo ordenado en la presente resolución, se realizarán las acciones conducentes para garantizar su cumplimiento.

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

VIII. Inconformes con la anterior resolución, mediante escritos de veinticinco y treinta de abril, recibidos en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el dos y el cinco de mayo de dos mil seis, el Partido Acción Nacional y la coalición Por el Bien de Todos, interpusieron los recursos de apelación, a los que se les asignaron los números de expediente SUP-RAP-34/2006 y SUP-RAP-36/2006.

En fecha veintitrés de mayo de dos mil seis, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió la resolución al expediente SUP-RAP-43/2006, y su acumulado SUP-RAP-36/2006, en los siguientes términos.

“QUINTO. *Por cuestión de método, se estudiarán en primer lugar los agravios hechos valer por el Partido Acción Nacional, toda vez que en los mismos se hacen valer fundamentalmente violaciones de tipo procedimental y formal.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Como una cuestión previa, es conveniente señalar, respecto de los agravios enderezados en contra del procedimiento abreviado que da origen a la resolución reclamada, que existe incongruencia en la demanda del Partido Acción Nacional.

Lo anterior es así, pues dichos agravios (el que se endereza en contra del procedimiento mismo de manera preponderante), apuntan en contra de la existencia del procedimiento en si, alegando, entre otras cosas, que fue un procedimiento creado para resolver una controversia distinta de la presente, y que por lo tanto sólo era aplicable en aquella.

Sin embargo, como se ha mencionado, en el escrito de demanda, y en específico en la parte final del primer concepto de agravio, el Partido Acción Nacional señala que esta Sala Superior debe revocar el acto impugnado sólo en la parte que le causa perjuicio, no así en la parte conducente de la resolución en la que se declaran infundadas las alegaciones de la coalición "Por el bien de todos".

La incongruencia anunciada estriba en que no es dable, por un lado, atacar una resolución de autoridad alegando la inexistencia del procedimiento que le da origen y, por otro, solicitar que sea reconocida tal inexistencia sólo respecto de aquellos aspectos que no le son benéficos al apelante, dejando intocados los que sí corresponden a sus intereses.

Hecha la precisión anterior, se procede al análisis de los agravios, los cuales son infundados, por las siguientes razones.

El Partido Acción Nacional parte de dos premisas erróneas; la primera de ellas, que todas las consideraciones y fundamentos expresados por esta Sala Superior para sustentar el procedimiento abreviado a que se hizo referencia en el diverso SUP-RAP-17/2006, sólo eran aplicables a aquél caso concreto, no así al presente y, la segunda, que al haber aplicado las reglas del procedimiento abreviado, la autoridad responsable trajo los efectos de aquella sentencia al presente caso.

No le asiste la razón al recurrente, pues contrario a lo que sostiene, el procedimiento abreviado a que se hace referencia en el recurso de apelación 17 del presente año, no nació como un procedimiento exclusivo al caso específico, sino que es el resultado del estudio de diversos aspectos tales como las facultades explícitas e implícitas del Consejo General del Instituto Federal Electoral, la necesidad de

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

regular todos los actos que se presentan en un proceso electoral y la necesidad de que la autoridad electoral ponga remedio, de manera eficaz e inmediata, a cualquier situación anómala que pueda afectar la contienda electoral y sus resultados.

En efecto, en aquél asunto, en esencia, esta Sala Superior consideró que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, tiene facultad expresa para vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, velar por que los principios rectores de la materia guíen el actuar del Instituto, vigilar que los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales desarrollen su actividad con apego a la ley, y requerir a la Junta General Ejecutiva para que investigue hechos que afecten de manera relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral.

Por otra parte, se consideró que el Consejo General, cuenta con facultades implícitas, consistentes en que, para hacer efectivas las facultades señaladas en el párrafo anterior, cuente con la posibilidad de prevenir o corregir la comisión de conductas ilícitas, así como de tomar las medidas pertinentes para restaurar el orden jurídico y garantizar el desarrollo del proceso electoral, facultades que no son autónomas, sino que dependen de las facultades expresas mencionadas.

El ejercicio de las facultades antes mencionadas, debe estar encaminado, de manera particular, a la consecución de los fines para los cuales fue creado el Instituto Federal Electoral, entre otros, el de asegurar a los ciudadanos el ejercicio pleno de sus derechos político-electorales y el garantizar la celebración periódica y pacífica de elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo, y de manera general, a que todos los actos en materia electoral se apeguen a los principios constitucionalmente establecidos.

De igual manera, se consideró que las facultades antes mencionadas son correlativas a la obligación que tiene los partidos políticos nacionales (y las coaliciones) de conducir su actividad y las de sus militantes con pleno respeto a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación de los demás partidos políticos, y los derechos de los ciudadanos, lo que implica que a dichos institutos políticos, les está prohibido realizar conductas que transgredan o violenten los principios y reglas que rigen el proceso

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

electoral, o afecten la libre participación de los partidos contra los que contiene.

Derivado de lo anterior, es que los partidos políticos están en aptitud jurídica de hacer valer ante la autoridad administrativa federal, su inconformidad con actos realizados dentro del proceso electoral federal, por otros partidos políticos y sus candidatos, con el objeto de garantizar que el desarrollo de dicho proceso se ajuste a los principios y reglas constitucionales y legales aplicables.

Lo anterior, consideró esta Sala Superior, no necesariamente tiene que ser llevado a cabo por la vía del procedimiento administrativo sancionador electoral establecido en los artículos 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que tiene fines sancionadores o correctivos, sino que se puede actualizar por medio de otras vías legalmente previstas en el ordenamiento mencionado, que tienen una finalidad preventiva o correctiva, y en las cuales se observen las formalidades esenciales del procedimiento.

Lo anterior, pues la autoridad electoral debe ejercer sus atribuciones con la finalidad de que el proceso electoral se desarrolle de acuerdo a los principios establecidos, a través del ejercicio de atribuciones correctivas e inhibitorias y no exclusivamente de aquellas que sean sancionatorias o anulatorias.

Así, se llegó a la conclusión de que los partidos políticos pueden hacer valer supuestas irregularidades, para que la autoridad electoral, en uso de sus atribuciones, en particular de la de vigilar que los partidos políticos desarrollen su actividad con apego a las normas y cumplan sus obligaciones, tome las medidas necesarias para restaurar el orden jurídico electoral violado, con independencia de las infracciones administrativas a las que se pudiera hacer acreedor el partido político responsable.

Dado que, como se ha mencionado, en apego a lo dispuesto en los artículos 269 y 270 del código electoral federal, el Consejo General tiene atribuciones para conocer de las infracciones que cometan los partidos políticos y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, y puesto que lo que se requiere en un caso como el que nos ocupa es un procedimiento legal específico que no se agote hasta la imposición de una sanción (lo cual, por regla general ocurre con posterioridad a que la situación anómala denunciada ya surtió los efectos para los que fue creada) sino que privilegie la

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

prevención o corrección a fin de depurar las irregularidades y restaurar el orden jurídico con miras a garantizar el correcto desarrollo del proceso electoral, es necesaria la existencia de un procedimiento distinto, aunque análogo al establecido en el artículo 270 antes citado, en el que se observen las formalidades esenciales del procedimiento.

La implementación de dicho procedimiento análogo se justifica pues, sostener lo contrario, llevaría al absurdo de permitir, por ejemplo, que un partido político, mediante su propaganda, vulnerara reglas y principios rectores de la materia electoral, a sabiendas que la autoridad electoral sólo estaría en posibilidad de sancionar su conducta ilícita, mediante el procedimiento administrativo sancionador ordinario, el cual sería resuelto una vez que se actualizara el beneficio que eventualmente podría obtener el partido de que se trate con una conducta semejante, de tal suerte que se prefiera cometer la infracción, pues el beneficio obtenido sería mayor al de la sanción impuesta.

Ahora, si bien es cierto que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no contiene normas expresas que regulen un procedimiento distinto del señalado en el artículo 270, por medio del cual el Consejo General cumpla a cabalidad con su función de vigilancia, no menos cierto es que dicha circunstancia no es obstáculo para el desarrollo de la misma, pues a pesar de la falta de un procedimiento expresamente previsto para tal efecto, la autoridad administrativa está constreñida a emitir un pronunciamiento, para lo cual, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1, del artículo 3, del mismo ordenamiento, debe instrumentar un procedimiento especializado, que le permita ejercer las atribuciones constitucionales y legales con las que cuenta, pues no sería legalmente admisible que la autoridad no se pronunciara respecto de la posible comisión de una conducta ilícita, bajo el pretexto de no contar con un procedimiento expreso.

Por lo anterior, es que a juicio de esta Sala Superior, la necesidad de instrumentar un procedimiento mediante el cual el Consejo General del Instituto Federal Electoral ejerciera las facultades con las que cuenta, procedimiento que, dadas sus características especiales, debe siempre respetar las formalidades esenciales, y observar los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Esta Sala Superior llegó a la conclusión de que el procedimiento abreviado debería ser similar (en lo posible) al establecido en el

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

artículo 270 del código electoral federal, pues en él se cumplen las formalidades esenciales del procedimiento, pero con la necesidad de ser más expedito, precisamente por los valores jurídicos tutelados, y el fin preventivo y correctivo que persigue, pues precisamente por la peculiaridad de la materia electoral, sobre todo en cuestiones relativas a un proceso electivo, se hace necesario el dictado de resoluciones con mayor celeridad, cuya ejecución se haga de manera inmediata, con el fin de satisfacer necesidades apremiantes dictadas por el interés general.

Como puede verse, una vez analizadas de manera general las consideraciones realizadas por esta Sala Superior en la resolución del diverso SUP-RAP-17/2006, el procedimiento abreviado al cual se ha venido haciendo referencia, y cuya aplicación se reclama en el presente recurso por el Partido Acción Nacional, no nació como una medida particular para solucionar la controversia planteada en aquél asunto, sino que es un procedimiento general, producto de las facultades explícitas e implícitas con las que cuenta el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en atención a los fines que constitucional y legalmente se le han asignado, para, de oficio o a instancia de parte, poner inmediata solución a las situaciones anómalas que se presenten en el desarrollo del proceso respectivo, que sean atentatorias de los principios a los cuales se debe ceñir todo proceso electoral federal, y que requieran de una resolución pronta y eficaz, suficiente para poner fin a los efectos perniciosos que puedan causar sobre el proceso mismo.

Por ello, es que no le asiste la razón al Partido Acción Nacional al señalar que el Consejo General del Instituto General Electoral lo sancionó, de manera indebida, mediante el dictado de una resolución resultado de un procedimiento no establecido en ley y creado por esta Sala Superior, de manera particular, para resolver la controversia que dio origen al diverso SUP-RAP-17/2006.

Similares consideraciones sirven para desestimar lo alegado por el instituto político mencionado, en el sentido de que la autoridad responsable actuó de manera ilegal al imponerle una sanción no prevista en el título V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, como ha quedado claro, el Consejo General del Instituto Federal Electoral cuenta con facultades suficientes para implementar un procedimiento abreviado, similar al administrativo sancionador, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento,

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

para conocer de todas aquellas anomalías que se presenten en el desarrollo del proceso electoral federal, que requieran de una solución preventiva y correctiva, pronta y eficaz, distinta a la que se pudiera dictar en un procedimiento administrativo sancionador ordinario, correctivo y sancionador.

Ahora bien, dado lo anterior, es inconcuso que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, cuenta también con la facultad de adoptar las medidas necesarias para, una vez seguido el procedimiento abreviado, y en caso de ser estimatorio, poner inmediato remedio a la situación anómala que ha quedado demostrada, es decir, tomar las medidas necesarias para restaurar el orden jurídico electoral violado, con independencia de las sanciones que, por la comisión de infracciones administrativas, se pudiera hacer acreedor el partido político responsable.

Sostener lo contrario, es decir, que la autoridad no contara con la facultad de imponer las medidas pertinentes para corregir las violaciones que se presenten en el desarrollo del proceso electoral, una vez demostrada su actualización por vía del procedimiento abreviado, sería negar la facultad de vigilancia y las atribuciones respectivas de la autoridad administrativa electoral federal, restar toda eficacia jurídica al procedimiento mencionado, y por lo tanto, convertirlo en un procedimiento ocioso, estéril y sin razón de existencia.

En efecto, esta Sala Superior estimó que precisamente porque la autoridad administrativa electoral cuenta con facultades para la implementación del procedimiento abreviado, es que cuenta con facultades para hacer efectivas sus determinaciones, pues en caso contrario, se estaría implementando un procedimiento ineficaz para poner fin a las violaciones que cometan los partidos políticos en el desarrollo de un proceso electoral federal, por lo tanto, se estaría negando al Instituto Federal Electoral la plena ejecución de sus atribuciones y facultades, como garante del proceso electoral federal.

Por ello, es que resulta infundado el alegato del partido apelante, en el sentido de que se le impuso una sanción que no está prevista en el título V del código electoral federal, en específico en su artículo 269, pues si bien es cierto que dicho artículo no contempla la sanción impuesta al actor, ello atiende a que las sanciones contempladas en dicho artículo, son aplicables como resultado de un procedimiento administrativo sancionador ordinario, del cual no

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

estamos en presencia, como se ha mencionado, sino de un procedimiento abreviado en el que, como se ha demostrado, el Consejo General cuenta con facultades para implementar las medidas pertinentes, a fin de que en el proceso electoral se observen los principios rectores de la materia, lo cual aconteció en la especie, por lo que la sanción impuesta está apegada a derecho, máxime que es resultado de un procedimiento, en el cuál está previsto se observen las formalidades esenciales del procedimiento.

En otra parte de sus agravios, el Partido Acción Nacional se queja de que, en su concepto, la autoridad responsable no atendió ninguno de los argumentos expresados por su representante durante el desahogo del procedimiento respectivo y en la sesión del Consejo General de Instituto Federal Electoral, relacionados con la libertad de expresión, su dimensión constitucional para efectos de la interpretación de las normas secundarias relevantes en el caso, y los criterios emanados de tribunales internacionales.

La violación formal que destaca el recurrente es inoperante, porque finalmente se trata de argumentaciones encaminadas a justificar que la frase "López Obrador permitió estos delitos" se encuentra amparada por el ordenamiento, en específico por el artículo 6 constitucional, por tratarse de una opinión, empero, lo cierto es que dicha expresión reviste más bien la naturaleza de un hecho, por lo que no se surte la premisa de la cual parten los planteamientos del partido actor.

En efecto, la comparación de las consideraciones sustentadas por el consejo responsable y los motivos de inconformidad, permiten advertir que el punto medular del diferendo radica en la apreciación de la frase que se ordenó al partido político recurrente excluir del tercero de los promocionales analizados en la resolución reclamada, pues en concepto de la autoridad, se trata de una aseveración que no se encuentra respaldada con algún medio de convicción, ni con motivo de un pronunciamiento jurisdiccional, y por lo contrario, el apelante estima que con la frase no se afirma un hecho, sino que se realiza un juicio de valor sobre hechos históricos, públicos y ampliamente difundidos en su momento.

La distinción resulta relevante en la medida en que, el entendimiento de la responsable, de la expresión como hecho veraz o al menos susceptible de verificación, la condujo a concluir que se trataba de una frase calumniosa y, por lo tanto, violatoria del artículo 38, párrafo

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El contenido del spot es el siguiente:

"Spot 3: Aparece una imagen con un letrero de película de cine mudo y una voz en off que dice: 'ahora resulta... Que los segundos pisos y las pensiones de López Obrador...' Aparece la imagen de la escritora Elena Poniatowska e imágenes insertas de dos personas que al parecer son Gustavo Ponce y René Bejarano y se dice: 'Se hicieron con buen gobierno, ahorro y honradez... ¿A quién quieren engañar? López Obrador permitió estos delitos. Es un peligro para México. No se puede confiar en él...' Luego parece la imagen de López Obrador y se señala tanto en texto como en audio: 'López Obrador es un peligro para México' Imagen en negro y aparece la siguiente leyenda en letras blancas: 'Partido Acción Nacional.'"

Dicho contenido permite advertir que, en oposición a lo planteado por el apelante, la expresión "López Obrador permitió estos delitos", apreciada en el contexto en el cual aparece, reviste más las características de una afirmación sobre un hecho concreto, que un verdadero juicio de opinión.

Para arribar a esta conclusión debe puntualizarse, de entrada, la dificultad que representa diferenciar una opinión, de las afirmaciones o relatos de hechos, dificultad que se acentúa cuando, como acontece en la especie, en un mismo mensaje se incluyen expresiones que denotan juicios de valor y la exposición de ciertos hechos o datos objetivos que se presentan al destinatario con pretensiones de verosimilitud y veracidad.

Conforme con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la opinión es un dictamen o juicio que se forma de algo cuestionable, o bien, la forma o concepto en que se tiene a algo o a alguien. En ambos casos, puede advertirse que se trata de construcciones mentales que interpretan de alguna forma un determinado sujeto u objeto, real o imaginario.

A partir de su significado gramatical, la opinión se traduciría en la concepción subjetiva de la mente humana sobre aspectos de la realidad, hechos o acontecimientos y sobre ficciones, que sería el producto de un proceso intelectual iniciado con la percepción sensorial o la imaginación, que después es objeto de una

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

deliberación interior para producir una determinada expresión valorativa, racional o no.

En mérito de lo anterior, como se ha sostenido en otra ocasión, las ideas, creencias y opiniones no se prestan a una demostración de exactitud o veracidad, dada su naturaleza abstracta e íntima vinculación con la libertad ideológica, y por ende, reviste un carácter estrictamente cuestionable y no susceptible de ser contrastado empíricamente.

Cuestión diversa la constituyen los hechos o asertos de la realidad exterior, que si bien son consecuencia de una apreciación sensorial de los individuos, que da pie a una descripción del resultado de esa apreciación, el cual implica necesariamente una cierta dosis de subjetividad, pero no de la entidad de una apreciación interno-valorativa.

Efectivamente, los hechos son, en su acepción gramatical, en conformidad con la fuente recién citada, acciones u obras, cosas que suceden, y por ende, pertenecen a la realidad exterior y son susceptibles de una verificación o contrastación empírica. En razón de su naturaleza, y como están referidos a una realidad describable, tienen una dimensión personal, temporal y espacial que los individualiza y los distingue de los demás.

La problemática se presenta cuando, a partir o con relación de ciertos hechos, explicitados o no en el mensaje de que se trate, se efectúa algún tipo de valoración, pues puede ocurrir que de unos determinados acontecimientos, se deriven pensamientos o inferencias más o menos vinculadas con los hechos que se toman como base, y que estos se relaten o presenten a un auditorio ajeno a tales hechos, siendo posible incluso, como se anticipó, que los destinatarios no estén en aptitud de conocer las acciones u obras en que se fundan las opiniones, lo que pudiere dar pie a que presuman la veracidad de los asertos, por considerar que el autor del mensaje tiene conocimiento de los mismos.

En el caso, la frase "López Obrador permitió estos delitos" cuenta con un núcleo semántico preciso en su significado, pues refiere que un determinado ciudadano, el candidato a la Presidencia de la República de la coalición "Por el Bien de Todos", realizó una determinada conducta, en concreto, que permitió la comisión de ciertos delitos.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

El verbo permitir, de acuerdo con el diccionario ya citado, implica una conducta habilitante para la ejecución de otras acciones, dado que sus tres principales connotaciones son:

- 1) En el caso de las autoridades competentes, dar su consentimiento para que otros hagan o dejen de hacer algo;*
- 2) No impedir lo que se pudiera y debiera evitar, y*
- 3) Hacer posible algo.*

Con independencia de las variaciones sutiles que pudieran obtenerse de la aplicación concreta de cada una de estas tres acepciones en el contexto de una oración, parece claro que, en el caso, el mensaje que se pretende hacer llegar a la opinión pública consiste en que el referido individuo facilitó o posibilitó, de forma consciente, la realización de actos reprobables por implicar el quebrantamiento de la ley, y específicamente a la de orden penal (comisión de delitos).

Esta conclusión se sustenta en el hecho de que, en el uso convencional del castellano en nuestro país, el verbo permitir se encuentra íntimamente relacionado con la voluntad de obtener un resultado determinado, y no con el empleo metafórico de un hecho causal motivado por la impericia o la falta de preparación o previsión, como lo evidencian las definiciones utilizadas en el Diccionario del Español Usual en México (El Colegio de México, México, 1996, página 693), que dicen:

- a) Dar alguien permiso a otra persona para que haga algo o se comporte de cierta forma, y*
- b) Tener algo la capacidad de hacer cierta cosa o las características necesarias para obtener un resultado determinado.*

De tal suerte, la expresión "López Obrador permitió estos delitos" constituye la afirmación de un hecho concreto: posibilitar conscientemente la realización de acciones ilegales, las cuales, si bien no son señaladas verbalmente o por escrito, están evidentemente conectadas con las imágenes de quienes se han visto en el pasado reciente involucrados en escándalos de corrupción, René Bejarano y Gustavo Ponce, pues no está controvertido que las escenas insertas en el promocional al momento en que se pronuncia la frase de mérito corresponden a dichas personas.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Semejante aserto tiene más bien la naturaleza de un hecho que de una opinión o juicio de valor, dado que se trata de una cuestión para la cual existen métodos plausibles para su verificación, en atención a que, implican necesariamente la ejecución de actos en un momento y lugar determinados, que trascienden la interioridad del individuo, y en consecuencia, están sancionados por el derecho y son valorables en términos de verdad o falsedad, por ejemplo, a través de las indagaciones efectuadas por el Ministerio Público y confrontadas en un proceso jurisdiccional bajo el principio de contradicción.

En la forma en que está presentado el mensaje, y utilizada la expresión controvertida, difícilmente el destinatario común asumiría que se trata de una simple opinión, y no de enunciados con contenido factual, ya que se presenta al auditorio con pretensiones de verosimilitud, esto es, con la apariencia de verdadero.

A esto contribuye el contexto lingüístico y gráfico en que se encuentra la frase, que va encaminado precisamente a resaltar la aseveración como veraz, y en contraposición al slogan empleado por la coalición "Por el Bien de Todos" en algunos de sus promocionales difundidos a través de los medios masivos de comunicación (radio y televisión), en los cuales aparece Elena Poniatowska, mismos que se invocan como hechos notorios, en conformidad con el artículo 15, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Efectivamente, en tales anuncios se promociona que los logros del gobierno del Distrito Federal, cuando fue encabezado por el hoy candidato de la coalición "Por el Bien de Todos", son consecuencia de un "buen gobierno, ahorro y honradez".

En este entorno, en el spot que ahora se analiza, se pretende desvirtuar esa postura, a la cual se califica como un engaño porque se afirma, que quien fuera Jefe de Gobierno del Distrito Federal permitió, autorizó, facilitó o consintió los delitos atribuidos a René Bejarano y Gustavo Ponce, con lo que, evidentemente, se rechaza la presunta virtud de honradez que se pregona, mediante la aseveración precisada.

Lo expuesto revela que un análisis literal de la expresión "López Obrador permitió estos delitos", y el contexto lingüístico y gráfico en que se emplea, conllevan afirmaciones fácticas y no un mero juicio de valor.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Esta posición se corrobora con lo expresado por el partido actor en su demanda, pues reconoce que el promocional "se inserta en el ámbito de la réplica, pues su contenido íntegro pretende dar respuesta a afirmaciones públicas suscritas por la coalición "Por el Bien de Todos"... en el sentido de que el Partido Acción Nacional "calumnió" al emitir juicios de valor con respecto a la gestión del candidato Andrés Manuel López Obrador como Jefe de Gobierno del Distrito Federal".

Como se aprecia, el recurrente acepta que el promocional pretende dar respuesta a presuntas calumnias, es decir, que al Partido Acción Nacional se le imputó haber efectuado maliciosamente acusaciones falsas para causar daño al candidato de la referida coalición.

Por tanto, si el promocional está encaminado a dar respuesta a esas imputaciones, y para ello se señala que el hoy candidato de la coalición "Por el Bien de Todos" permitió la realización de ciertos delitos, es patente que la afirmación tiene un contenido factual, y no meramente ideológico, pues de esta forma se desvirtúa el carácter de falso de los anteriores señalamientos.

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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

Acerca del vínculo entre la libertad de expresión y la libertad de información, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, en relación con lo dispuesto en el artículo 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como "Pacto de San José de Costa Rica", que consagra la libertad de pensamiento y expresión, que, en cuanto al contenido de este derecho, quienes están bajo la protección de la convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. De ahí que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social: La libertad de expresión 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 [Caso "La última tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros vs. Chile)].

Sobre la primera dimensión del derecho (la individual) –según la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos- la libertad de expresión implica, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. En este sentido, la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente y, en la misma medida, un límite al derecho de expresar libremente.

Acerca de la segunda dimensión del derecho (la social), la Corte Interamericana ha señalado que la libertad de expresión es un medio

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todas a conocer opiniones, relatos y noticias. Ambas dimensiones –ha considerado la Corte– tienen igual importancia y deben ser garantizadas en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de pensamiento y expresión en los términos previstos en el artículo 13 de la invocada Convención.

Lo anterior es así, toda vez que la libertad de expresión no puede circunscribirse a proteger la posición de quien participa en el foro público sino también debe extender su cobertura a quienes participan escuchando lo que los demás tengan que decir.

La protección constitucional de la libertad de expresión (en el sentido de la emisión de ideas, juicios, opiniones y creencias personales) incluye el derecho a expresar convicciones políticas, morales, religiosas filosóficas o de otro tipo y se ve aun más fortalecida si involucra la libertad de pensamiento o de opiniones en materia política [protegida constitucionalmente en los artículos 1º, 3º y 7º, en concordancia con los artículos 40 (forma democrática representativa de gobierno) y 41 (sistema constitucional electoral) de la Constitución federal, así como diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano].

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

(SUP-JDC-393/2005). En consecuencia, es necesario tomar en cuenta el o los medios a través de los cuales se difunden las expresiones sujetas a escrutinio.

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

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

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

LIBERTAD DE EXPRESIÓN E IMPRENTA. LAS LIMITACIONES ESTABLECIDAS POR EL LEGISLADOR RELACIONADAS CON LA VERACIDAD Y CLARIDAD DE LA PUBLICIDAD COMERCIAL SON CONSTITUCIONALES CUANDO INCIDAN EN SU DIMENSIÓN PURAMENTE INFORMATIVA. La libertad de expresión e imprenta goza de una vertiente pública e institucional que contribuye de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre y bien informada, elemento imprescindible para el buen funcionamiento de la democracia representativa. Desde esta perspectiva, se entiende que las libertades de expresión e imprenta protejan de manera especialmente clara y enérgica el derecho del individuo a expresar sus ideas en materia política, y que otro tipo de discursos expresivos, como el comercial, estén mucho más desconectados de la función que otorga a estos derechos su singular posición dentro del esquema estructural de funcionamiento de la democracia representativa. En este sentido, la publicidad puede, en ciertos casos y bajo ciertas circunstancias, constituir una aportación al debate ciudadano sobre los asuntos públicos, y puede contribuir a difundir y a dar plasticidad a ideas que pueden y deben

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

legítimamente ingresar en el debate público. Sin embargo, en la mayoría de los casos, el discurso comercial se reduce simplemente a un conjunto de mensajes que proponen a sus receptores la realización de una transacción comercial y, en esa medida, su producción puede ser regulada por el legislador dentro de límites mucho más amplios que si tratara de un caso de ejercicio de la libertad de expresión en materia política. Si bien no puede afirmarse, ex ante y de manera absoluta, que el discurso comercial esté totalmente fuera del ámbito de proyección de la libertad de expresión, en la mayoría de ocasiones el mismo solamente complementa el libre ejercicio de una actividad empresarial, por lo que le son aplicables las limitaciones legales y constitucionales que se proyectan sobre esta última. Esto es así cuando las limitaciones inciden en la dimensión puramente informativa de la publicidad y la relación de la publicidad con el ejercicio de la libertad de imprenta no se da en el caso concreto. El legislador, por tanto, al considerar la publicidad en cuanto mensaje que da información sobre la oferta empresarial puede someterla a los límites de veracidad y claridad exigibles en este ámbito. (Énfasis añadido.)

De lo anterior se tiene que las informaciones que con pretensiones de verosimilitud se difunden a la población, en específico a la ciudadanía en el campo de las cuestiones político-electorales, deben resultar veraces, esto es, estar sustentadas en hechos objetivos y reales, no manipulados, además susceptibles de ser comprobados razonablemente, y no apoyados en simples rumores, invenciones o insinuaciones insidiosas, sin que ello implique una exactitud inusitada ni incontrovertible del hecho.

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

Todo lo relatado conduce a sostener que, como lo consideró la autoridad responsable, resultaba relevante que la presunta complicidad del candidato de la coalición "Por el Bien de Todos" no se encontrara, hasta el momento, soportada en medios o elementos de convicción razonables, ya que, como la expresión controvertida

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

constituye una afirmación de hechos, es necesario que se encontrara, al menos, apoyada en elementos objetivos y reales.

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

Como se adelantó, dado que el punto de vista del recurrente es equivocado, la presunta falta de pronunciamiento atribuida a la responsable no podría traducirse en una irregularidad que incidiera en el sentido de la decisión, y de ahí lo inoperante del motivo de inconformidad.

En otro aspecto, el apelante alega que la autoridad responsable no tomó en cuenta al resolver, que la persona presuntamente agraviada por los spots, es decir, el candidato de la coalición "Por el Bien de Todos" a la Presidencia de la República, no interpuso denuncia ante autoridad competente para defender su derecho al honor frente a las afirmaciones contenidas en dichos promocionales, lo que, en su concepto, implica el consentimiento de facto de las mismas.

Lo anterior es así, pues de conformidad con el apartado 1, del artículo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la ley electoral federal es una norma de orden público, y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, se debe considerar que la naturaleza y finalidad del procedimiento abreviado cuya resolución se combate en el presente recurso, apunta al cumplimiento estricto de las normas que rigen el proceso electoral federal, y a poner fin, de manera inmediata y preventiva, a violaciones que se presenten durante el desarrollo del mismo, que trastoquen o vulneren dicha normatividad, de tal suerte que se ponga en riesgo el cumplimiento de los principios que deben regir el proceso electoral en curso.

Por tanto, como en la especie, si se aprecia que la cuestión controvertida implica la violación de la normatividad electoral, es inconcuso que ésta va más allá del consentimiento o manifestación de voluntad de las partes involucradas, pues atiende – se repite- al

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

cumplimiento de normas de orden público, cuyo cumplimiento puede ser revisado por la autoridad administrativa electoral incluso de oficio, tal y como se sostuvo en el diverso SUP-RAP-17/2006, por lo que no le asiste la razón al partid apelante.

Además de lo anterior, es importante señalar que se está en presencia de dos vías distintas, la primera, que está encaminada a la protección del proceso electoral federal, y la segunda, encaminada a la tutela de los derechos de la persona y de la sociedad, cuyo titular de la acción es el Estado.

Dichas vías son independientes y pueden ser ejercidas paralelamente, existiendo la posibilidad de que se opte por una, otra o ambas, sin que la resolución o el ejercicio de una afecte el de la otra, máxime si, como en el caso, incluso la autoridad electoral está en posibilidad de, oficiosamente, comenzar el procedimiento abreviado con miras a evitar cualquier conducta que ponga en riesgo al propio proceso electoral, por lo que no le asiste la razón al partido actor, al tratar de hacerlas necesariamente concurrentes.

SEXTO. *Por lo que hace a los conceptos de agravio vertidos por la coalición Por el Bien de Todos en su escrito de demanda, esta Sala Superior considera que son parcialmente fundados, por las razones que se asientan a continuación.*

El artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, textualmente dispone:

"ARTÍCULO 38.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

p) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas".

Debe destacarse que la disposición transcrita formó parte de la reforma de mil novecientos noventa y seis al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aprobada por el Congreso de la Unión, cuyo respectivo decreto se publicó en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de noviembre, como consecuencia, a su vez, de la trascendente reforma de mil

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

novecientos noventa y seis a la Constitución federal aprobada por el Órgano revisor de la Constitución.

Dicha reforma constitucional tuvo entre sus propósitos centrales fortalecer y consolidar un sistema plural y competitivo de partidos políticos y la equidad en las condiciones de la contienda electoral.

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

Esta Sala Superior ha establecido reiteradamente el criterio de que dicho principio es uno de los que deben cumplirse para que una elección sea considerada válida.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis relevante emitida por esta Sala Superior, con el rubro ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA, consultable en las páginas 525 a 527 del tomo de tesis relevantes de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

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

Acorde con lo anterior, es razonable estimar que el legislador ordinario federal al establecer la prohibición legal bajo análisis consideró que no era posible avanzar en la consolidación de un sistema de partidos plural y competitivo y, como se verá, con apego a los principios constitucionales que debe cumplir toda elección democrática para ser considerada válida si no se garantizaba, entre otras condiciones, el deber de los partidos políticos o las coaliciones de abstenerse de proferir expresiones que impliquen diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigren a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a los partidos políticos y a sus candidatos, en particular durante las campañas electorales y en la propaganda política que utilicen.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Cabe señalar que no es gratuita la utilización por el legislador ordinario federal del adjetivo "política" en la expresión "propaganda política" empleada en la disposición legal bajo análisis, pues revela el énfasis que quiso darse en el hecho nada trivial de que la propaganda electoral tiene un fin político.

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

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

Ahora bien, tal como se estableció por esta Sala Superior en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-009/2004, no toda expresión proferida por un partido político, por conducto de sus órganos decisorios, dirigentes, militantes o simpatizantes, o a través de los medios masivos de comunicación social, en la que se emita una opinión, juicio de valor o crítica especialmente negativos respecto de los ciudadanos, las instituciones públicas, otro partido político o coalición y sus candidatos, implica una violación de lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerar, el

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

partido o coalición hacia quien se dirige el comentario, que dicha expresión, por ejemplo, se encuentra apartada de la realidad y, por tanto, su contenido es falso y perjudicial para su propia imagen.

En particular, como se estableció en la ejecutoria citada, en lo tocante a los juicios valorativos o apreciaciones no es exigible un canon de veracidad.

En efecto, del status constitucional de entidades de interés público de los partidos políticos, los fines que tiene encomendados, las funciones que tienen asignadas, así como por las garantías constitucional y legalmente establecidas en su favor, no se deriva la reducción de este ámbito de libertad a extremos que podrían considerarse incompatibles con el papel que están llamadas desempeñar en la reproducción del sistema democrático, pues con ello no sólo se inhibiría la posibilidad de formar una opinión pública libre, plural y tolerante, sino que, incluso, se impediría que los propios partidos estuvieran siquiera en aptitud de afrontar la consecución de sus fines constitucionales, ya que al ser coparticipes en la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, su función no se limita a fungir como intermediarios entre los ciudadanos y el acceso al poder público; por el contrario, si bien es cierto que su trascendencia en el desenvolvimiento democrático se proyecta en particular intensidad en los procesos electivos, también lo es que son expresiones del pluralismo político de la sociedad, receptores y canalizadores, por ende, de las demandas, inquietudes y necesidades existentes en la población.

La exteriorización de una crítica negativa puede importar un cierto grado de descrédito en la persona objeto de la misma, repercutiendo por ende en su estima o imagen ante los demás. Teniendo esto en cuenta, cualquier crítica de este tipo podría potencialmente traducirse en una conculcación del deber impuesto en artículo 38, párrafo 1, inciso p), posición que no puede acogerse porque se corre el riesgo de inhibir el debate político, necesario para la formación de una opinión pública libre, consustancial al pluralismo de los modernos regímenes democráticos.

Un valor fundamental de la democracia es la libertad de expresión, la cual entraña la crítica del adversario político.

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

sus fines, en conformidad con lo establecido en el artículo 23, párrafo 1, del código electoral federal.

Cabe precisar que para tener por actualizada una violación de la normativa electoral aplicable no es menester que la conducta desplegada por los sujetos normativos deba analizarse a la luz del derecho penal.

Lo anterior implica, como lo estableció esta Sala Superior en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-087/2003, que para estimar que una conducta desplegada por un partido político, es contraria a la obligación que les impone el invocado artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código federal electoral, ha de estarse a la noción general o comprensión común que se tiene acerca de los conceptos o términos "diatriba", "calumnia", "infamia", "injuria" y "difamación" que ocurren en tal disposición, máxime que la misma refiere, en forma genérica, a cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice en las mismas, sin que sea menester, en principio, tener por acreditados los elementos del tipo penal que en el caso pudiera ajustarse a tales conductas.

De lo hasta aquí expuesto se pueden obtener que se infringe el mandato establecido en el artículo 38, apartado 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando en un mensaje:

- 1) Se emplean frases intrínsecamente vejatorias, deshonrosas u oprobiosas, entendidas tales expresiones en su significado usual y en su contexto (elemento objetivo), y*
- 2) Se utilizan críticas, expresiones, frases o juicios de valor que, sin revestir las características anteriores, sólo tienen por objeto o como resultado, la ofensa o la denigración de alguno de los sujetos o entes previstos en la norma (elemento subjetivo).*

Esta Sala Superior ha sostenido que la dilucidación de si una frase o expresión se ubica en el segundo de los supuestos enunciados viene como resultado del examen del contenido del mensaje, esto es, cuando su propósito manifiesto o su resultado objetivo no sea difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, lo que es posible advertir si las expresiones resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

- a) *Explicitar la crítica que se formula, y*
- b) *Resaltar o enfatizar la oferta política o la propuesta electoral que se pretende difundir al electorado.*

Debe igualmente tenerse en consideración, como también se anticipó, que el examen atinente debe efectuarse bajo un escrutinio estricto en aquellos casos en los cuales el legislador ha impuesto las características a que deben ceñirse ciertos mensajes que lleven a cabo los partidos políticos y coaliciones, dado que con el tipo de conducta deseado se propende a la realización de sus fines, en conformidad con el artículo 23, apartado 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta posición es congruente con lo previsto en el referido artículo 38, apartado 1, inciso K), pues al respecto la disposición es enfática sobre el particular, por cuanto establece que la abstención emplear expresiones que denigren a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, debe observarse particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas.

El énfasis de la disposición encuentra su razón de ser en el deseo manifiesto del legislador de procurar que durante las campañas electorales, los partidos y coaliciones difundan al electorado, de manera preponderante, sus propuestas contenidas en sus plataformas electorales, pues de esta forma se propende a la consolidación del sistema de partidos, y a posibilitar la emisión de un sufragio informado y razonado por parte del electorado, al permitirse la configuración de corrientes ideológicas con base en los postulados de cada uno de los contendientes, y a la libre discusión de las propuestas, que únicamente es posible mediante la amplia difusión de las plataformas electorales, entendidas éstas como el programa o conjunto de reivindicaciones, medidas y propuestas concretas que son ofrecidas al electorado para el caso de que sus candidatos obtengan el triunfo.

En efecto, uno de los rasgos fundamentales previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que los partidos políticos se conecten con la ciudadanía en corrientes más o menos homogéneas, que permita el cumplimiento de los fines que están llamados a satisfacer, es precisamente a través de los programas, principios e ideas que cada uno postula.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Por ello, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en sus artículos 24 a 27, prevé que toda agrupación política nacional interesada en obtener el registro como partido político nacional debe contar con una declaración de principios, y en congruencia con los mismos, su programa de acción y los estatutos que rigen sus actividades.

La declaración de principios es el documento en el cual se contienen las directrices ideológicas o ideas fundamentales de la organización en las cuestiones política, económica y social, con las cuales se identifica los afiliados entre sí y que proponen a la ciudadanía como estado de cosas que debe alcanzarse o mantenerse. Además, como estas máximas conceptuales constituyen el fundamento ideológico de la colectividad, el resto de los documentos básicos debe ser congruente con los principios que se promueven.

El programa de acción contiene las medidas más o menos concretas por virtud de las cuales la organización pretende realizar los postulados y alcanzar los objetivos anunciados en su declaración de principios, proponer las políticas que se consideran necesarias o idóneas para resolver los problemas nacionales, formar ideológicamente a sus miembros y preparar su participación activa en los procesos comiciales.

A su vez, los estatutos constituyen el conjunto de reglas que identifican al partido y norman sus actividades, tanto en su interior como en sus relaciones con las autoridades y terceros, cuyo contenido mínimo está previsto en el código electoral federal, entre cuyos aspectos cabe resaltar, para los efectos del presente asunto, lo previsto en los incisos e) y f) del artículo 27, apartado 1, relativos a la obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programas de acción, así como al deber de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral respectiva durante la campaña electoral.

Lo hasta aquí expuesto se refuerza si se toma en consideración lo siguiente.

El artículo 41, fracción II, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como medio para garantizar que los partidos nacionales cuenten equitativamente con elementos para llevar a cabo sus actividades, estatuye el derecho de estos institutos políticos al uso en forma permanente de los medios de comunicación

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

social, cuyas formas y procedimientos confía a la ley secundaria. En sintonía con la previsión constitucional, el diverso numeral 41, apartado 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, contempla, como una de las prerrogativas de los partidos políticos nacionales, el acceso permanente a la radio y a la televisión, remitiendo su regulación a los artículos del 42 al 47.

Estos dispositivos detallan los conocidos como tiempos oficiales de que disponen los institutos políticos en ciertos medios electrónicos de comunicación social, unos de manera permanente y otros específicamente para la promoción de candidaturas durante las campañas electorales.

Tocante a los primeros, los espacios de difusión previstos son los siguientes:

- 1) Tanto en radio como en televisión, a cada partido le corresponden quince minutos mensuales del tiempo asignado al Estado en las frecuencias y canales. Ese tiempo se materializa en dos programas semanales con cobertura nacional (Artículos 44, apartado 1 y 45, párrafo 1).*
- 2) Todos los partidos nacionales tienen derecho a participar en el programa especial que coordina la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos dos veces al mes por radio y televisión (Artículo 44, apartado 2).*
- 3) A solicitud de los partidos interesados, hasta siete minutos y medio en programas adicionales con cobertura regional (Artículo 44, párrafo 4).*

A su vez, en el lapso en el que, conforme a la ley, tienen lugar las campañas electorales, se contemplan dos vías para promoción proselitista en tiempos oficiales, a saber:

- a) Programas en radio y televisión de quince minutos de duración en cada tipo de medio (o de cinco, siete y medio o diez minutos si hay posibilidad técnica y horarios disponibles), tantos como sean posibles hasta agotar el tiempo que globalmente le corresponda a cada partido, según cuente o no con representación en el Congreso de la Unión y, de ser el caso, su fuerza electoral, así como los tipos de elecciones involucradas en el proceso comicial de que se trate (Artículo 47, párrafo 1, incisos a) y b), 2, 3 y 4).*
- b) Promocionales de radio y de televisión con duración de veinte segundos cada uno, adquiridos por y con cargo al presupuesto del Instituto Federal Electoral, los cuales son asignados mediante sorteo*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

a los partidos políticos, atendiendo a los mismos criterios que los programas recién mencionados (Artículo 47, párrafos 1, inciso c), 2, 3 y 5).

De manera adicional e independiente de los referidos tiempos oficiales, el artículo 48 del código invocado consigna un procedimiento arbitrado por la autoridad electoral federal tendente a que los partidos políticos nacionales convengan con las empresas concesionarias, y con sus propios recursos, tiempos en radio y televisión "para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales", único medio permitido por la ley para que estos institutos políticos contraten propaganda durante esta fase de los procesos electorales federales.

Respecto de los tiempos oficiales, el cuerpo legal en cita exige que su uso, por parte de los partidos, se ajuste a parámetros contemplados en la propia normatividad, es decir, las tareas de promoción que realicen al amparo de esta prerrogativa en particular requiere que las mismas se constriñan, según ordena el artículo 42, párrafo 1, a difundir los principios ideológicos partidistas, sus programas de acción, así como sus plataformas electorales, aspecto este último que sólo es predicable durante la etapa preparatoria de los comicios, pues tales plataformas deben presentarse para su registro dentro los primeros quince días de enero del año de la elección, constituyendo un requisito para posteriormente estar en posibilidad de solicitar el registro de candidaturas (Artículo 176).

El tiempo oficial que se destina a la difusión de las plataformas electorales no puede ser, en ningún caso, inferior al cincuenta por ciento del total de que disponga cada uno de los partidos, porcentaje que aplica tanto a los espacios en frecuencia y canales con que cuenten permanentemente como aquellos otros previstos ad hoc para la promoción de sus candidatos, según se colige de los artículos 44, apartado 3, referido a la utilización de los espacios permanentes en los procesos electorales, y 38, párrafo 1, inciso j), que contempla esta disposición como una obligación partidista de carácter general y, por ende, extensible a los programas y promocionales a que se refiere el diverso numeral 47.

De lo que se tiene que, con motivo del ejercicio de las prerrogativas inherentes a radio y televisión, los partidos políticos nacionales, en todo momento, se encuentran compelidos no a procurar cualquier tipo de mensaje, sino única y exclusivamente aquellos por los cuáles se difundan efectivamente sus principios ideológicos y programas de

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

acción. Aunado a lo anterior, es decir, sin renunciar a divulgar sus principios ideológicos y programas de acción, durante los procesos electivos se debe procurar igualmente la promoción de sus candidaturas mediante la publicitación, en al menos la mitad del tiempo oficial de que dispongan, de las plataformas electorales que hubieren registrado para la elección de que se trate.

Esta conclusión se corrobora con la lectura del artículo 182, párrafo 4 del código electoral federal, el cual dispone que la propaganda electoral (o lo que es lo mismo, en términos del apartado 3 del propio numeral, todo escrito, publicación, imagen, grabación, proyección y expresión producida y difundida durante la campaña electoral por los partidos políticos, sus candidatos y simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas) debe "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", cuyo contenido normativo es plenamente congruente con la interpretación derivada de los artículos 38, párrafo 1, inciso j), 42, apartado 1, 44, párrafo 3 y demás disposiciones citadas, sin que demerite esta apreciación la ausencia en el texto recién trasunto de la expresión "principios ideológicos" ya que los "programas y acciones fijados... en sus documentos básicos" a los que se alude no son más que una derivación de la declaración de principios, esto es, son las medidas concretas propuestas por los partidos para la realización de sus postulados ideológicos y la consecución de sus objetivos, tal y como se colige de los artículos 24, párrafo 1, inciso a), 25, apartado 1, inciso b) y 26 del cuerpo legal en cita.

Ahora bien, pese a que pudiere aparentemente concluirse que las anteriores pautas de conducta a observar por los partidos políticos nacionales en la confección y difusión de programas y promocionales sólo aplican en tratándose del ejercicio de la prerrogativa en cuestión, es decir, que están referidas exclusivamente a los tiempos oficiales, no encontrándose bajo dicho imperativo los promocionales de radio y televisión contratados por los institutos políticos conforme el procedimiento señalado en el artículo 48 del código invocado, es de puntualizar que ello no es así; por el contrario, la utilización de los espacios adquiridos bajo este esquema también se encuentra sujeta a las características consignadas en el artículo 182, párrafo 4, por tratarse de una regla general aplicable a toda clase la propaganda electoral y no sólo a la transmitida al amparo del tiempo de que dispone el Estado o del que

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

adquiere el Instituto Federal Electoral para asignarlo a los partidos políticos.

En efecto, tanto la ubicación de la norma contenida en el dispositivo indicado (que es precisamente con el que abre el capítulo segundo ["De las Campañas Electorales"] del título segundo ["De los Actos Preparatorios de la Elección"], libro quinto ["Del Proceso Electoral"] del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) como su literalidad, no ofrece dudas respecto de que su cobertura se estime a todo tipo de propaganda proselitista, así como a cualquier clase de actividad de campaña "a la que se refiere el presente artículo", comprendiendo, por tanto, al "conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto" (párrafo 1), universo incluyente de los actos de campaña, que son "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" (párrafo 2) y de la propaganda electoral (en el párrafo 3, cuyo contenido se ha vertido con anterioridad).

Precisamente en razón de esta circunstancia encuentra explicación el énfasis de la última parte del referido artículo 38, apartado 1, inciso p), que tras ordenar a los partidos políticos nacionales a abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o denigración a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos y sus candidatos, agrega: "particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas"; lo que denota de manera meridiana la connotación expositiva y propositiva que debe caracterizar sus actitudes, discursos y mensajes en esta etapa crítica de preparación de los comicios, por ser un referente fundamental con que cuenta el electorado para la dilucidación del sentido de su voto, el cual el legislador se ha preocupado porque sea el resultado volitivo de un proceso mental en el que se tomen en cuenta, preferentemente, las proposiciones electorales ofertadas por los partidos y coaliciones, producto del análisis de las problemáticas y necesidades nacionales y de la ideología pregonada en cada caso; y no que sea un resultado irreflexivo que desvirtúe el derecho de participación política más paradigmático, razón por la que el ordenamiento no puede prohiar que semejante consecuencia pudiese ser propiciada por las posiciones asumidas por los entes a los que la Constitución les ha encomendado precisamente el de promover la "participación del pueblo en la vida democrática,

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, "de acuerdo con los programas principios e ideas que postulan...", tal y como reza el segundo párrafo de la fracción I, del artículo 41 constitucional.

En abono a lo que se viene exponiendo, el legislador federal reiteró la prohibición en comento en el artículo 186, párrafo 2 del código citado, al prescribir que los "partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a los candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros", fiel reflejo de su preocupación de la labor crucial de estos institutos en la fase preparatoria de los comicios, así como consciente de la relevancia actual que tienen los medios de comunicación social precisados en la disposición transcrita en la transmisión del mensaje político a la población en general.

El artículo 182, párrafo 4 del código electoral federal contiene, en definitiva, un mandato de conducta al que deben ceñirse todos los partidos y coaliciones en la confección y difusión de toda su propaganda proselitista, incluida la que, como en la especie, se transmite por la televisión, en aras de la consecución de los fines constitucionales que tienen reservados, en términos del artículo 23, párrafo 1 del código.

La interpretación funcional de los preceptos enunciados pone de relieve que la finalidad pretendida por el legislador durante las campañas electorales, se encamina a que se proporcione a los electores, en la mayor medida de lo posible, y sin que ello implique la prohibición o erradicación de un debate libre, los elementos necesarios para la emisión de un voto informado y razonado, alimentado, fundamentalmente, de los conocimientos objetivos y suficientes de los programas de gobierno que pretendan implementar los candidatos en caso de resultar electos y la valoración que con base en esos datos puedan hacer los votantes, acerca de las mejores propuestas para solucionar los problemas del país.

En esa virtud, como parte integrante del discurso propositivo que debe caracterizar las campañas electorales, el legislador ha impuesto la obligación a los partidos y coaliciones, así como a sus candidatos, de difundir las plataformas electorales que en su momento hayan registrado ante el Consejo General del Instituto

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Federal Electoral, dado que, incluso, la satisfacción previa de dichas plataformas constituye un requisito indispensable para estar en aptitud de registrar candidatos, conforme los artículos 82, apartado 1, inciso n) y 176, apartado 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En el caso, los lineamientos legales apuntados resultan relevantes porque los cuatro promocionales objeto del procedimiento en el cual recayó la resolución recurrida, forman parte de los mensajes proselitistas de la campaña federal del Partido Acción Nacional, según reconoce éste, los cuales se han transmitido a través de los medios masivos de comunicación, y por lo tanto, es menester verificar si tales promocionales se ajustan a las características descritas.

De forma preliminar debe puntualizarse que en la resolución reclamada se transcriben las expresiones empleadas en cada uno de los promocionales de mérito, y se describe su contenido visual, aspectos que al no encontrarse controvertidos, son válidos para servir de base en el análisis respectivo.

En relación con el primero de los spots, esta Sala Superior considera que no le asiste la razón a la coalición recurrente.

El contenido del spot de referencia es el siguiente:

Spot 1: Aparece una pantalla oscura con la palabra 'Intolerancia' y una voz dice: Esto es intolerancia; aparece el Presidente de Venezuela, Hugo Chávez y dice: 'Presidente Fox, no se meta conmigo caballero porque sale espinado'; aparece una imagen de Andrés Manuel López Obrador y un sonido que dice: 'Cállese ciudadano Presidente', vuelve a aparecer una imagen de Andrés Manuel López Obrador y se escucha un eco: 'Cállate Chachalaca'; posteriormente aparece en letras rojas la palabra 'NO'; No a la intolerancia, y aparece la leyenda: Partido Acción Nacional.

La coalición apelante se duele también, de que con el presente spot, el Partido Acción Nacional obtenga una indebida ventaja en la contienda, derivado del apoyo de un personaje extranjero (en este caso el Presidente de Venezuela) violando con ello lo dispuesto en el inciso c), del párrafo primero, del artículo 25 del código de la materia.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

En lo referente a que la autoridad responsable viola el principio de exhaustividad pues omite analizar que en el primero de los spots controvertidos el Partido Acción Nacional utiliza la imagen del Presidente de Venezuela, para hacer una similitud con Andrés Manuel López Obrador, identificándolos como intolerantes, no le asiste la razón a la actora, pues del contenido del spot en estudio se puede desprender que, mediante el uso de imágenes y sonidos, obtenidos de hechos que sucedieron en el pasado, cuyo contenido no está controvertido, se pretende dar un mensaje claro, consistente en no permitir la intolerancia.

En efecto, en el spot de referencia se enfatizan las expresiones de los sujetos que aparecen en él, en el sentido de ordenar a una persona determinada que guarde silencio, se "calle" o no emita opinión, ni haga referencia o comentarios respecto de una situación concreta.

De lo anterior se puede desprender que el mensaje del promocional no es más que una crítica severa, cáustica, hacia toda aquella actitud que esté encaminada a limitar la libertad que tiene una persona de expresarse, lo que resulta incompatible en un sistema democrático y plural, en el que los sujetos inmiscuidos deben gozar de plena libertad para expresar sus ideas y opiniones, por lo que, contrario a lo alegado por la coalición actora, no se observa del contenido del mismo que conlleve un mensaje encaminado a denostar a su candidato a la Presidencia de la República, sino, se repite, a no permitir actitudes intolerantes en el desarrollo del proceso electoral.

Ahora bien, por lo que hace a la supuesta violación del artículo 25, párrafo 1, inciso c), del código de la materia, no le asiste la razón a la coalición apelante, pues contrario a lo que sostiene, el uso de la imagen del Presidente de Venezuela no puede ser tomado como apoyo propagandístico de dicha persona al Partido Acción Nacional.

En efecto, la finalidad de la disposición en comento es la de evitar que extranjeros, de manera voluntaria y consciente realicen propaganda a favor de un determinado partido político, lo cual en la especie no sucede, pues las imágenes que se proyectan en el spot en estudio fueron obtenidas de un acto aparentemente celebrado en Venezuela, en el cual el Presidente de aquella nación se refiere al titular del Ejecutivo de nuestro país, sin que ello haya sido en un contexto de apoyo al Partido Acción Nacional, además de que la

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

frase que se toma de dicha persona, en sí misma, no conlleva apoyo al instituto político mencionado.

Por el contrario, es sustancialmente fundado el agravio bajo estudio respecto de los tres promocionales restantes, por las razones y fundamentos que a continuación se desarrollan.

El contenido del spot identificado con el número dos es el siguiente:

"Spot 2: El famoso segundo piso de la ciudad de México, ¿Cómo pagó López Obrador por él? Se endeudó; ¿Las pensiones? Se endeudó; ¿Los distribuidores viales? Deuda. Triplicó la deuda del D.F. Si llega a Presidente nos va a endeudar más y más. Y llegará un momento en que vendrá una crisis económica, devaluación, desempleo, embargos, estos, son los grandes planes de López el endeudador. López Obrador un peligro para México. Pantalla oscura y aparece en letras blancas la siguiente leyenda: Partido Acción Nacional".

De este promocional se advierte, que el Partido Acción Nacional califica al candidato de la coalición "Por el Bien de Todos", como un peligro para el país porque afirma, que de llegar a la presidencia, lo endeudaría aun más, alertando que una crisis económica, devaluación, desempleo y embargos, constituyen los planes del referido candidato.

Tales afirmaciones se encuentran dirigidas fundamentalmente a demeritar la imagen del candidato frente al electorado, mostrándolo como una persona que, en caso de ser elegida, sólo traería problemas al país.

A esta conclusión se arriba porque las expresiones utilizadas en el promocional no podrían entenderse solamente como una crítica aguda a la actuación del hoy candidato de la coalición "Por el Bien de Todos" a la Presidencia de la República, durante su gestión como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni a las propuestas electorales de la referida coalición en su programa de gobierno.

Lo anterior toda vez que la lectura del mensaje evidencia, que toda la información proporcionada gira alrededor de la persona de Andrés Manuel López Obrador, a quien se atribuyen supuestos desequilibrios en las finanzas del Distrito Federal (pues se dice que él pagó los segundos pisos, las pensiones de los adultos mayores y

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

los distribuidores viales), y de quien se asevera, de obtener el triunfo en la elección, conduciría al país a toda suerte de desventuras económicas (consecuencia de endeudamientos sucesivos atribuibles a él en exclusiva).

El énfasis señalado, el señalamiento de que López Obrador es un peligro para México, así como la utilización del adjetivo "el endeudador", ponen de relieve que el objetivo primordial del mensaje está destinado a empañar, ante el electorado, la imagen del candidato en cuestión, dado que, se insiste, únicamente en torno al mismo se presentan aspectos de la administración pública que se estiman cuestionables y hasta reprochables por el ciudadano medio, máxime que en el promocional no se advierten otras expresiones que pudieran orientarlo como una crítica a ciertas medidas de gobierno, ni al programa de gobierno propuesto por la coalición "Por el Bien de Todos", de lo cual nada se dice.

En lo tocante al tercero de los mensajes difundidos por el Partido Acción Nacional, su contenido es el siguiente:

"Spot 3: Aparece una imagen con un letrero de película de cine mudo y una voz en off que dice: 'ahora resulta... Que los segundos pisos y las pensiones de López Obrador...' Aparece la imagen de la escritora Elena Poniatowska e imágenes insertas de dos personas que al parecer son Gustavo Ponce y René Bejarano y se dice: 'Se hicieron con buen gobierno, ahorro y honradez... ¿A quién quieren engañar? López Obrador permitió estos delitos. Es un peligro para México. No se puede confiar en él...' Luego parece la imagen de López Obrador y se señala tanto en texto como en audio: 'López Obrador es un peligro para México' Imagen en negro y aparece la siguiente leyenda en letras blancas: 'Partido Acción Nacional'.

En el presente mensaje el Partido Acción Nacional vuelve a calificar al candidato de la coalición actora, como un peligro para México, al afirmar que no se puede confiar en él porque permitió la comisión de diversos delitos, además de que cuestiona su honradez.

De lo anterior se tiene, que el partido denunciado pretende minar la imagen del candidato referido, al mostrarlo frente a la opinión pública como una persona a la que no se le puede tener confianza, ya que es vinculado activamente con la comisión de ilícitos.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

En efecto, en el considerando precedente ya se precisó que se trata de una afirmación respecto de un hecho concreto, consistente en posibilitar conscientemente la realización de las acciones ilegales, las cuales están conectadas con las imágenes de quienes se han visto en el pasado reciente involucrados en escándalos de corrupción, René Bejarano y Gustavo Ponce.

El contexto lingüístico y gráfico del promocional hace patente que la finalidad del mismo se orienta a quitar mérito al candidato Andrés Manuel López Obrador, ya que en su nombre y efigie se enfoca el contenido comunicativo, todo ello con la finalidad de presentarlo como una persona en quien no se puede confiar y que, además, constituye un peligro para el país.

Las connotaciones visuales, sonoras y habladas del mensaje están orientadas a que el espectador retenga del mensaje, las presuntas cualidades criticables del candidato de mérito, por sobre cualquier otro aspecto, pues las referencias a Elena Poniatowska, las pensiones, los segundos pisos, y las alusiones gráficas de René Bejarano y Gustavo Ponce guardan, de forma notable, un aspecto secundario y encaminado precisamente a enfatizar el mensaje principal.

Finalmente, respecto del cuarto spot, su contenido es el siguiente:

"Spot (4): Aparece un fondo rojo y la siguiente leyenda repetida por una voz que dice: 'Ya salió el peine ¿Sabes que pasó con los fajos de dólares que Bejarano el Secretario de López Obrador metió en aquella maleta?' aparece en una imagen Andrés Manuel López Obrador y se escucha en el audio lo siguiente: 'Ahorita es, maletas de dinero para los candidatos, es la época de los portafolios, nada más que no hay videos'. La voz dice: 'Ja, Ahora resulta que no hay videos'. Luego al aparecer la imagen de López Obrador, se dice y se coloca un letrero que afirma lo siguiente: 'López Obrador un peligro para México' Por último se oscurece la pantalla y aparecen letras blancas: 'PARTIDO ACCIÓN NACIONAL'."

En el presente mensaje, nuevamente se afirma, que el candidato de la coalición constituye un peligro para el país, aserto que por sí mismo afecta su imagen frente al electorado, además de que se le vincula con el hecho de que su secretario particular, fue sorprendido metiendo dólares en una maleta, y se le atribuye una frase con la

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

que se pretende alertar al electorado, de que es una persona que consiente tales hechos.

Además, en el promocional se sugiere que el candidato de la coalición "Por el Bien de Todos" se allega de recursos de procedencia ilícita para el desarrollo de su campaña, lo cual acentúa la denostación personal que se pretende transmitir, pues se le identifica al candidato como una persona apartada de las reglas que rigen las contiendas electorales, esto es como autor de conductas reprochables socialmente y presuntamente apartadas del ordenamiento jurídico, cuestión que se acompaña, para incrementar el impacto comunicativo, con la efigie del candidato.

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

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

- 1) Se trata de comunicados en los cuales se enfatiza notablemente, en los contextos lingüísticos y visuales, la figura del candidato a la Presidencia de la coalición "Por el Bien de Todos", todos ellos de carácter negativo;*
- 2) Son, en su mayoría, manifestaciones relativas a supuestas acciones pasadas, y no vinculadas, al menos no formalmente, a los futuros programas o planes propuestos por la referida coalición;*
- 3) Constituyen discursos ajenos a la información directamente relacionada con las plataformas electorales del Partido Acción Nacional y de la coalición "Por el Bien de Todos", y*

Si bien en las expresiones contenidas en los mensajes en cuestión, no se utilizan expresiones intrínsecamente vejatorias o injuriosas; sin embargo, como ya se vio, contravienen al mandato establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando se utilizan críticas, expresiones,

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

frases o juicios de valor que, sin revestir las características anteriores, tienen por objeto o como resultado, la ofensa o la denigración de alguno de los sujetos o entes previstos en la norma.

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

Por tanto, queda acreditado el incumplimiento del Partido Acción Nacional al imperativo legal invocado.

En virtud de lo anterior, lo conducente es modificar la resolución reclamada y ordenar al Partido Acción Nacional que se abstenga de volver a difundir los promocionales identificados en dicha resolución con los números dos, tres y cuatro.

Por todo lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. *Se acumula el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-36/2006 al diverso SUP-RAP-34/2006, por ser este el primero en número. En consecuencia, se ordena agregar copia certificada de los puntos resolutivos del presente fallo en el expediente del recurso acumulado.*

SEGUNDO. *Se modifica, la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, del Procedimiento Especializado incoado por la coalición "Por el Bien de Todos", en contra del Partido Acción Nacional, recaída al expediente identificado como JGE/PE/PBT/CG/002/2006, aprobada en sesión extraordinaria de veintiuno de abril de dos mil seis.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

***TERCERO.** Se ordena al Partido Acción Nacional, que se abstenga de volver a difundir los promocionales identificados en la resolución reclamada con los números dos, tres y cuatro”.*

ANTECEDENTES RESPECTO DEL JGE-QCG-272/2006.

I. Con fecha dieciocho de mayo de dos mil seis, el Diputado Horacio Duarte Olivares, representante propietario de la Coalición “Por el Bien de Todos” ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, solicitó la sustanciación de un procedimiento especializado en contra del Partido Acción Nacional, en relación con el siguiente spot:

“Primera Imagen:

Aparece la imagen de Andrés Manuel López Obrador y posteriormente aparece en signos de interrogación la palabra:

‘¿Amigo?’

Luego aparece una imagen donde se encuentra quien al parecer es a quien se identifica como el ‘Sub-comandante Marcos’ y se señala en letras blancas la siguiente frase entre signos de interrogación:

‘¿De quién?’

Aparece la Imagen de Andrés Manuel López Obrador y la siguiente palabra en letras blancas y entre signos de interrogación que dice:

‘¿Comprometido?’

Posteriormente aparece la imagen de Rene Bejarano y Carlos Ahumada contando dinero y la siguiente frase envuelta en signos de interrogación:

‘¿Con quien...?’

Aparece una imagen de Andrés Manuel López Obrador y se dice la siguiente palabra envuelta en signos de interrogación:

‘¿Sensible?’

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

En esa misma imagen se escucha lo siguiente:

‘Cállate Chachalaca’

En el siguiente cuadro parece un fondo negro en el que se lee la siguiente leyenda con letras blancas:

‘Dime de que presumes y te diré de qué careces’

En la secuencia de imágenes que sigue aparece la imagen utilizada por la coalición ‘Por el Bien de Todos’ en un promocional distorsionando el emblema de la coalición y señalando en la parte superior izquierda de la pantalla la frase:

‘CRESTOMATIA’

Luego en la parte donde se observa una estela tricolor se aprecia la siguiente frase:

‘Un peligro para México’

Por último aparece un fondo negro y en la parte del fondo y en el centro aparece la siguiente leyenda:

‘CANDIDATOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL AL CONGRESO DE LA UNIÓN’

II. En virtud de lo anterior, por auto de fecha diecinueve de mayo de dos mil seis, el Secretario de la Junta General Ejecutiva ordenó integrar el presente expediente y celebrar una audiencia en la cual el Partido Acción Nacional tuviera la oportunidad de desvirtuar los hechos imputados, ofreciera pruebas de su parte y alegara lo que a su interés conviniera, para lo cual señaló las diecisiete horas del día veinticuatro del mismo mes y año, a efecto de que tuviera verificativo la misma, citando también a la Coalición “Por el Bien de Todos” a esa diligencia, para que formulara sus alegatos.

III. El día veinticuatro de mayo de dos mil seis, se llevó a cabo la audiencia de contestación, ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, así como de alegatos, en la cual la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, así como el Partido Acción Nacional, manifestaron lo que a su derecho convino y aportaron los elementos que estimaron pertinentes.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

IV.- En sesión celebrada por la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral el día dieciocho de mayo de dos mil seis se aprobó el dictamen respecto del procedimiento especializado incoado por la coalición "Por el Bien de Todos", en contra del Partido Acción Nacional, al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

“DICTAMEN

PRIMERO.- *Se propone declarar **infundada** la denuncia presentada por la coalición "Por el Bien de Todos" en contra del Partido Acción Nacional, por lo que hace a los aspectos sintetizados en los párrafos identificados con los incisos **A), B)** y C) del considerando 10 del presente dictamen.*

SEGUNDO.- *Se propone declarar **fundada** la denuncia presentada por la Coalición "Por el Bien de Todos" en contra del Partido Acción Nacional, por lo que hace al aspecto sintetizado en el párrafo identificado con el inciso **D)** del considerando 10 del presente dictamen.*

TERCERO.- *Se propone ordenar al Partido Acción Nacional cese inmediatamente la difusión en medios electrónicos del promocional de referencia, por considerarse contrario al orden constitucional y legal, en términos de lo precisado en el presente fallo.*

CUARTO.- *Se instruye al Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, inicie el procedimiento administrativa sancionador correspondiente en contra del Partido Acción Nacional, a efecto de que se imponga la sanción que en derecho proceda, por la comisión de las violaciones legales detectadas por esta autoridad dentro del presente procedimiento.*

QUINTO.- *Remítase el presente dictamen a los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para los efectos de su competencia (...)"*

V.- En sesión extraordinaria celebrada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el día treinta y uno de mayo de dos mil seis, se aprobó por unanimidad la resolución identificada con el número CG101/2006, relativa al procedimiento especializado incoado por la otrora coalición "Por el Bien de Todos" en contra del

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Partido Acción Nacional”, en lo que interesa, al tenor de las siguientes consideraciones:

“En tal virtud, la litis en el presente asunto consiste en determinar si el promocional difundido por el Partido Acción Nacional, satisface o no los requisitos constitucionales y legales de la propaganda electoral, y si contiene o no expresiones injuriosas o denigrantes, en cuyo caso podría conculcar lo dispuesto por el artículo 41, base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 23, párrafos 1 y 2; 25, párrafo 1, inciso a); 27, párrafo 1, inciso f); 38, párrafo 1, incisos j) y p); 42, párrafo 1; 182, párrafo 4; 185, párrafo 2, y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a saber:

“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.*
- 2. El Instituto Federal Electoral vigilará que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley.*

Artículo 25

- 1. La declaración de principios invariablemente contendrá, por lo menos:*
 - a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen; [...]*

Artículo 27

- 1. Los estatutos establecerán: [...]*
 - f) La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen; y [...]*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales: [...]

j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate. En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma no podrá ser menor del 50% del que les corresponda; [...]

p) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas; [...]

Artículo 42

1. Los partidos políticos, al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión, deberán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales.

Artículo 182

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.

Artículo 185

2. La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrán más límite, en los términos del artículo 7o. de la Constitución, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Artículo 186

2. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.”

Consideraciones de orden general

Al respecto, se considera conveniente sentar algunas consideraciones de orden general, relacionadas con la propaganda emitida por los partidos políticos o coaliciones.

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

“ARTÍCULO 41

...

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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

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

Por actividades políticas permanentes, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que deben entenderse como aquellas 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, le restaría materia a la contienda electoral, en tanto que los ciudadanos no tendrían conocimiento de los objetivos y programas de acción de los partidos políticos intervinientes, que como ya se razonó, deben ser difundidos de manera permanente.

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

Por su parte, la campaña electoral, en la legislación federal, se define como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto, entendiendo por actos de campaña, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 182, párrafo 2, del código electoral federal, las reuniones públicas, asambleas, marchas

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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.

Ahora bien, el párrafo 4 del artículo 182 del ordenamiento en cuestión, prevé que tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección hubieren registrado.

Por otra parte, el mismo código electoral federal establece que la propaganda que utilicen los partidos políticos durante la campaña electoral, deberá contener elementos que permitan a la sociedad en general, identificar al partido político, coalición o candidato en ella difundida, debiéndose sujetar a los límites establecidos en los artículos 6° y 7° constitucionales, evitando en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

Así las cosas, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reglamenta lo relativo a las campañas electorales (dentro de las cuales, como ya se ha mencionado, se ubica a la propaganda electoral), destacando las siguientes disposiciones:

“ARTÍCULO 48

(...)

9. En uso de los tiempos contratados por los partidos políticos en los términos de este Código en los medios de cobertura local, los mensajes alusivos a sus candidatos a Presidente, diputados y senadores, sólo podrán transmitirse durante los períodos de campaña a que se refiere el artículo 190, párrafo 1, de este Código. (...)

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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.

ARTÍCULO 183

1. Las reuniones públicas realizadas por los partidos políticos y los candidatos registrados se regirán por lo dispuesto en el artículo 9o. de la Constitución y no tendrán más límite que el respeto a los derechos de terceros, en particular los de otros partidos y candidatos, así como las disposiciones que para el ejercicio de la garantía de reunión y la preservación del orden público dicte la autoridad administrativa competente.

2. En aquellos casos en los que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos o candidatos el uso de locales cerrados de propiedad pública, deberán estarse a lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

a) Las autoridades federales, estatales y municipales deberán dar un trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos que participan en la elección; y

b) Los partidos políticos deberán solicitar el uso de los locales con suficiente antelación, señalando la naturaleza del acto a realizar, el número de ciudadanos que se estima habrán de concurrir, las horas necesarias para la preparación y realización del evento, los requerimientos en materia de iluminación y sonido, y el nombre del ciudadano autorizado por el partido político o el candidato en cuestión que se responsabilice del buen uso del local y sus instalaciones.

3. El Presidente del Consejo General podrá solicitar a las autoridades competentes los medios de seguridad personal para los candidatos que lo requieran, así como a los candidatos a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, desde el momento en que de acuerdo con los mecanismos internos de su partido, se ostenten con tal carácter.

ARTÍCULO 184

1. Los partidos políticos o candidatos que decidan dentro de la campaña electoral realizar marchas o reuniones que impliquen una interrupción temporal de la vialidad, deberán hacer conocer a la autoridad competente su itinerario a fin de que ésta provea lo necesario para modificar la circulación vehicular y garantizar el libre desarrollo de la marcha o reunión.

ARTÍCULO 185

1. La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.

2. La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrán más límite, en los términos del artículo 7o. de la Constitución, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

ARTÍCULO 186

1. La propaganda que en el curso de una campaña difundan los partidos políticos a través de la radio y la televisión, comprendida la que emitan en el ejercicio de las prerrogativas que en la materia les confiere el presente Código, se ajustará a lo dispuesto por el artículo 6o. de la Constitución.

2. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

3. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, podrán ejercer el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades o atributos personales. 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.

ARTÍCULO 187

1. La propaganda que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos realicen en la vía pública a través de grabaciones y, en general, por cualquier otro medio, se sujetará a lo previsto por el artículo anterior, así como a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido.

ARTÍCULO 188

1. Al interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por la administración y los poderes públicos no podrá fijarse ni distribuirse propaganda electoral de ningún tipo.

ARTÍCULO 189

1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

a) *Podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas siempre que no se dañe el equipamiento, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o se impida la circulación de peatones;*

b) *Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario;*

c) *Podrá colgarse o fijarse en los lugares de uso común que determinen las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;*

d) *No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico; y*

e) *No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en el exterior de edificios públicos.*

2. *Se entiende por lugares de uso común los que son propiedad de los ayuntamientos, gobiernos locales y del Distrito Federal, susceptibles de ser utilizados para la colocación y fijación de la propaganda electoral. Estos lugares serán repartidos por sorteo entre los partidos políticos registrados, conforme al procedimiento acordado en la sesión del Consejo respectivo, que celebren en el mes de enero del año de la elección.*

3. *Los Consejos Locales y Distritales, dentro del ámbito de su competencia velarán por la observancia de estas disposiciones y adoptarán las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a partidos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia.*

ARTÍCULO 190

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

2. *El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

...

ARTÍCULO 191

1. Cualquier infracción a las disposiciones contenidas en el presente capítulo será sancionada en los términos de este Código.”

De los dispositivos transcritos, se obtiene el marco legal que regula las actividades que despliegan los partidos políticos con el objeto de promover y difundir entre la ciudadanía sus propuestas y candidaturas, a fin de verse beneficiados con la expresión del voto en su favor durante los procesos electorales.

Así, destacan entre otras, las disposiciones que establecen los principios que rigen el derecho al sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, lo mismo que la prohibición general de realizar actos que generen presión en el electorado.

De igual manera, la normatividad de referencia establece el ámbito de los derechos y obligaciones que corresponden a los partidos políticos durante el proceso electoral, las campañas y su propaganda.

En este sentido, resulta relevante para el presente estudio precisar que la difusión de promocionales en radio, televisión y otros medios electrónicos que realizan los partidos políticos, debe presentar ciertas características, establecidas por los artículos 4, párrafo 3; 38, párrafo 1, inciso p); 182, párrafos 3 y 4; y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para que pueda considerarse parte de una campaña y propaganda electorales, a saber:

- a) Presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas.*
- b) Propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados en sus documentos básicos y de la plataforma electoral que para la elección en cuestión, los partidos hubieren registrado.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

- c) *Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos.*
- d) *No generar presión o coacción a los electores.*

No obstante lo anterior, respecto de los aspectos enunciados dentro de los incisos A), B) y C) que anteceden, debe puntualizarse que el cumplimiento a tales imperativos, no debe entenderse de modo irrestricto, de tal suerte que se pueda llegar al extremo de considerar que toda la propaganda que generen y difundan los partidos políticos deba cumplir necesariamente con los extremos legales de referencia, toda vez que en el ejercicio de la garantía de libre manifestación de las ideas o de libertad de expresión que gozan los partidos políticos, también es válida la crítica que contribuya a la formación de una opinión pública libre, plural y tolerante, características de un sistema democrático.

En efecto, por regla general la propaganda electoral debe propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones, en términos de lo dispuesto por el artículo 182, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin embargo, ello no implica que necesariamente toda la publicidad emitida por los partidos políticos o coaliciones durante las campañas electorales deba ser propositiva.

Esto es así, en virtud de que la finalidad de la propaganda electoral no está dirigida exclusivamente a exponer ante la ciudadanía, los programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones, sino que también constituye un elemento para contrastar ideas y plataformas, fortalezas propias y buscar reducir el número de sufragios a favor de los demás abanderados y partidos contendientes en la justa electoral.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-009-2004, estableció que los partidos políticos son titulares de la libertad de expresión en sus diversas manifestaciones, en tanto la misma resulta acorde con su naturaleza e incluso necesaria para el cabal cumplimiento de sus funciones, no obstante, dicha libertad debe

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

ejercitarse en el contexto de las tareas institucionales que llevan a cabo y con apego a las directrices fundamentalmente contenidas en el artículo 41 de la Constitución Federal y reglamentadas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que significa que el ejercicio de dicha libertad debe encuadrarse en el debate de las ideas y propuestas que propugnan, así como dentro de los márgenes de la sana crítica constructiva de éstos, en un contexto que se ajuste a los principios del Estado democrático y social de Derecho, que infunda a sus militantes y simpatizantes, así como a la comunidad en general, una auténtica cultura democrática, evitando, por ende, cualquier acto que altere el orden público o afecte los derechos de tercero, particularmente los de otros partidos, los cuales, se insiste, dada su naturaleza quedan al amparo de las limitaciones que regulan la libre manifestación de las ideas, particularmente, las consignadas en el código electoral federal.

Tocante a los alcances de la libertad de expresión, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció en la ejecutoria recaída al expediente SUP-RAP-034/2006 y su acumulado SUP-RAP-036/2006, de fecha veintitrés de mayo del año en curso, lo siguiente:

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

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

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

En el artículo trasunto se establecen dos derechos fundamentales distintos: El derecho a la libertad de expresión (primera parte del artículo) y el derecho a la libertad de información (segunda parte). Un rasgo distintivo entre tales

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

derechos es que en el ámbito de la libertad de expresión se emiten ideas, juicios, opiniones y creencias personales, sin pretensión de sentar hechos o afirmar datos objetivos, en tanto que la libertad de información incluye suministrar información sobre hechos que se pretenden ciertos. Dado que algunas veces en la realidad será imposible o difícil separar en un mismo texto los elementos valorativos y los elementos fácticos, habrá de atenderse al elemento dominante en un caso concreto.

Acerca del vínculo entre la libertad de expresión y la libertad de información, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, en relación con lo dispuesto en el artículo 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como 'Pacto de San José de Costa Rica', que consagra la libertad de pensamiento y expresión, que, en cuanto al contenido de este derecho, quienes están bajo la protección de la convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. De ahí que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social: La libertad de expresión 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 [Caso 'La última tentación de Cristo' (Olmedo Bustos y otros vs. Chile)].

Sobre la primera dimensión del derecho (la individual) -según la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos- la libertad de expresión implica, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. En este sentido, la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente y, en la misma medida, un límite al derecho de expresar libremente.

Acerca de la segunda dimensión del derecho (la social), la Corte Interamericana ha señalado que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a tratar de comunicar a

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todas a conocer opiniones, relatos y noticias. Ambas dimensiones -ha considerado la Corte- tienen igual importancia y deben ser garantizadas en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de pensamiento y expresión en los términos previstos en el artículo 13 de la invocada Convención.

Lo anterior es así, toda vez que la libertad de expresión no puede circunscribirse a proteger la posición de quien participa en el foro público sino también debe extender su cobertura a quienes participan escuchando lo que los demás tengan que decir.

La protección constitucional de la libertad de expresión (en el sentido de la emisión de ideas, juicios, opiniones y creencias personales) incluye el derecho a expresar convicciones políticas, morales, religiosas filosóficas o de otro tipo y se ve aun más fortalecida si involucra la libertad de pensamiento o de opiniones en materia política [protegida constitucionalmente en los artículos 1º, 3º y 7º, en concordancia con los artículos 40 (forma democrática representativa de gobierno) y 41 (sistema constitucional electoral) de la Constitución federal, así como diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano].

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

partidario en que se profieren las expresiones protegidas constitucionalmente (SUP-JDC-393/2005). En consecuencia, es necesario tomar en cuenta el o los medios a través de los cuales se difunden las expresiones sujetas a escrutinio.”

La postura armonizadora de las disposiciones contenidas en los artículos 6, 7 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se corrobora, además, con la siguiente jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, febrero de 2004, página 451, que a continuación se transcribe:

"GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.

P./J. 2/2004

Acción de inconstitucionalidad 26/2003.- Partido del Trabajo.- 10 de febrero de 2004.- Mayoría de ocho votos.- Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo.- Ponente: Humberto Román Palacios.- Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo Melgoza."

En efecto, de la circunstancia de que el ejercicio de la libertad de expresión de los partidos políticos se encuentre modulada o condicionada por su propia naturaleza y por las funciones que tienen encomendadas, así como por las garantías constitucional y legalmente establecidas para su consecución, no se deriva la

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

reducción de este ámbito de libertad a extremos que podrían considerarse incongruentes con el papel que está llamada a cumplir en el sistema democrático, vaciada de todo contenido real, pues con ello no sólo se inhibiría la posibilidad de formar una opinión pública libre, plural y tolerante, sino que, incluso, se impediría que los propios partidos estuvieran siquiera en aptitud de afrontar la consecución de sus fines constitucionales, ya que al ser copartícipes en la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, su función no se limita a fungir como intermediarios entre los ciudadanos y el acceso al poder público; por el contrario, si bien es cierto que su trascendencia en el desenvolvimiento democrático se proyecta en particular intensidad en los procesos electivos, también lo es que son expresiones del pluralismo político de la sociedad, receptores y canalizadores, por ende, de las demandas, inquietudes y necesidades existentes en la población, lo que implica que también ocupan un lugar preponderante en el escrutinio ciudadano del ejercicio de las funciones públicas, respecto del cual los institutos políticos y, especialmente, los ciudadanos, cuentan con un interés legítimo -garantizado constitucionalmente por el derecho a la información igualmente reconocido en el artículo 6 in fine-, a saber cómo se ejerce el poder público, pues éste, según prevé el artículo 39 de la propia Ley Fundamental, dimana del pueblo soberano mismo y sólo su ejercicio se traslada a los Poderes de la Unión o a los de los Estados, en términos del artículo 41, primer párrafo del ordenamiento en cita.

En esta tesitura, conviene recordar los diversos criterios que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció dentro de la sentencia precitada (SUP-RAP-009-2004), conforme a los que se pueden definir con claridad los parámetros que debe satisfacer la propaganda electoral 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, entre los cuales destacan los siguientes:

a) *En cuanto a la naturaleza del contenido del mensaje, la propaganda electoral debe privilegiar los mensajes cuyo contenido abarque situaciones o hechos de carácter objetivo, donde la verificación empírica sea posible, para de ahí derivar ideas y opiniones sobre la plausibilidad de alternativas, por encima de la emisión de apreciaciones abstractas o juicios de valor, con*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

pretensiones de verosimilitud, en los que no es posible demostración alguna.

b) *A través de la propaganda electoral, los partidos políticos deben promover el desarrollo de la opinión pública, del pluralismo político y la participación democrática de la ciudadanía, por lo que la tarea particular de estos entes, debe dirigirse preponderantemente a la discusión y análisis de aspectos relevantes para el acontecer público.*

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 resultaren 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; lo anterior, siempre y cuando las críticas de que se trate no contengan, conforme los usos sociales, expresiones intrínsecamente injuriosas o difamantes, o bien, resulten gratuitas, desproporcionadas o sin relación con las ideas u opiniones expresadas, en cuyos casos carecen de toda cobertura legal, por resultar inconducentes o innecesarias, según sea el caso, con el interés general que pretende consolidar la Carta Magna.

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*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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.

Como puede observarse, a través de la interpretación de los lineamientos o criterios que se encuentran inmersos en los preceptos constitucionales y legales de referencia, es clara la intención de la norma de tutelar y salvaguardar una equitativa y sana contienda electoral entre los partidos políticos, basada en la expresión de las ideas y principios que postulen, presentándose como una mejor opción frente al electorado, y no en el descrédito de la imagen de los demás candidatos o partidos políticos, todo en el marco de un Estado Democrático de derecho.

En mérito de lo anterior, debe decirse que para la constitución de un Estado Democrático de derecho, no es suficiente la existencia formal de un proceso electoral para la renovación periódica de los poderes de la Unión, sino que dicho proceso electoral debe cubrir determinadas condiciones, como el respeto de los derechos políticos de todas las fórmulas electorales involucradas en la contienda, entre las cuales destaca el derecho a la igualdad, lo que significa que todas las alternativas electorales se encuentren en iguales condiciones de competencia y que la posibilidad de obtener un triunfo dependa únicamente de sus capacidades de convencimiento y convocatoria hacia el electorado; así como el derecho a la equidad, lo que a su vez significa, que en las campañas electorales prevalezca la legalidad de los actos de todos los contendientes, de manera que no se produzcan ventajas injustas para alguno o algunos de ellos, destacando que para tal fin, la propaganda electoral debe presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas, propiciando la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados en sus documentos básicos y de la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado, absteniéndose de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, evitando en todo momento generar presión a los electores, y en caso de que mediante la propaganda electoral se efectúe una crítica a las otras alternativas político-electorales, en el ejercicio de la garantía de la libertad de expresión, dicha crítica debe realizarse con apego a las directrices fundamentalmente contenidas en el artículo 41 de la Constitución Federal y reglamentadas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Lo anterior resulta relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud de que el estudio y análisis que realizará esta autoridad líneas adelante, respecto del acto denunciado por la Coalición "Por el Bien de Todos", tendrá como finalidad determinar si el mismo se ajusta o no a las normas y principios que han sido expresados con anterioridad.

Contenido del promocional denunciado

El promocional materia del presente procedimiento especializado, el cual fue detectado en el monitoreo practicado a petición del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y que obra en los archivos de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, es del tenor siguiente:

En primer término, en pantalla aparece una imagen (estática) del C. Andrés Manuel López Obrador, abanderado de la Coalición "Por el Bien de Todos" a la máxima magistratura de la Unión, apreciándose en el ángulo superior izquierdo la frase "¿Amigo?"; posteriormente surge otra iconografía en donde se ve al candidato de mérito saludando a un personaje vestido aparentemente con ropaje militar y quien cubre su rostro con un pasamontañas (conocido públicamente como "Subcomandante Marcos"), y aparece la siguiente leyenda: "¿De quién?".

Nuevamente se ve la imagen del candidato de la Coalición quejosa, la cual en apariencia fue captada cuando se desempeñaba como Jefe de Gobierno de esta ciudad capital, toda vez que se encuentra en lo que parece ser un estrado, y se lee esta expresión: "¿Comprometido?"; en el siguiente cuadro se ve a dos personas dentro de una oficina, frente a una mesa sobre la que se encuentra una maleta, sosteniendo en sus manos varios fajos de billetes (y que a decir del quejoso, son los CC. Carlos Ahumada Kurtz y René Bejarano Martínez), surgiendo la frase "¿Con quién...?".

Después se ve al C. Andrés Manuel López Obrador, en lo que aparentemente es un mitin proselitista, y pronuncia el siguiente enunciado: "¡Cállate chachalaca!", leyéndose en pantalla la alocución: "Sensible?".

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Surge un fondo negro en la pantalla, y aparece el refrán “Dime de qué presumes... y te diré de qué careces”, finalizando el anuncio con una imagen del C. Andrés Manuel López Obrador, sonriente, en un acto público, y viéndose desplegar una banda tricolor, con una leyenda inserta: “Un peligro para México”.

Cabe señalar que en esta escena se advierte, de manera borrosa, el emblema de la Coalición impetrante, y en el ángulo superior izquierdo, la palabra “Crestomatía”.

Por último, sobre fondo color negro se aprecia la leyenda: “CANDIDATOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL AL CONGRESO DE LA UNIÓN”.

Al respecto, conviene precisar que la existencia y contenido del mismo no se encuentra sujeto a controversia ni es objeto de prueba, en virtud de tratarse de un hecho público y notorio, 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.

En este sentido, procede entrar al examen del promocional de referencia a efecto de determinar, si como alega la Coalición "Por el Bien de Todos" el mismo:

- a) Cumple con la finalidad de presentar a la ciudadanía la candidatura de alguno o algunos de sus candidatos.*
- b) Propicia la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados en los documentos básicos y de la plataforma electoral que para la elección en cuestión registró el Partido Acción Nacional.*
- c) Genera presión o coacción en los electores.*
- d) Contiene expresiones que implican diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación y que denigran a otros candidatos o si, por el contrario, la eventual crítica que presenta, se realiza en el ejercicio de la garantía de la libertad de expresión, con apego a las directrices contenidas en los artículos 6° y 41 de la Constitución Federal y de los diversos numerales del código comicial, que regulan la validez de las propagandas electorales.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Por razón de método, se estima conveniente valorar de manera individualizada los hechos en cuestión, a efecto de determinar si el promocional difundido por el Partido Acción Nacional satisface los requisitos constitucionales y legales de la propaganda electoral, en virtud de que constituye un medio para dar a conocer a la ciudadanía su plataforma electoral o el contenido de su propuesta de gobierno, o por el contrario, contiene expresiones injuriosas o denigrantes.

Difusión de candidaturas

En esa tesitura, corresponde hacer el análisis del promocional en cuestión, difundido por parte del Partido Acción Nacional, a efecto de determinar, si el mismo cumple con los extremos legales enunciados dentro del inciso A) del párrafo anterior.

En el presente caso, debe decirse que del análisis realizado al promocional de que se duele la Coalición “Por el Bien de Todos”, esta autoridad advierte que, aún y cuando en el último cuadro se muestra una leyenda que dice: “CANDIDATOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL AL CONGRESO DE LA UNIÓN”, dentro del mismo no se aprecian elementos que cumplan con los extremos legales en cuestión, es decir, que el promocional presente las candidaturas registradas, toda vez que por lo que hace a este último elemento, se considera insuficiente la alusión genérica a “candidatos al Congreso de la Unión” pues el propósito de la propaganda electoral es, acorde con el numeral 182, párrafo 3 de la codificación comicial federal, presentar las “candidaturas registradas”, entendiéndose por ello, las candidaturas de personas determinadas y no la de diputados y senadores del partido denunciado en forma general.

Sin embargo dicha circunstancia no constituye impedimento para declarar infundado el motivo de agravio que pretende hacer valer la Coalición denunciante, de conformidad con las consideraciones que se exponen a continuación:

En primer término, debe decirse que, como ha quedado expresado líneas atrás, por regla general, la propaganda electoral tiene como finalidad, la de presentar a la ciudadanía, las candidaturas registradas, en términos de lo dispuesto por el artículo 182, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

sin embargo, ello no implica que necesariamente toda la publicidad emitida por los partidos políticos o coaliciones durante las campañas electorales deba difundir en el electorado, a los candidatos a los diversos cargos de elección popular.

Esto es así, en virtud de que la finalidad de la propaganda electoral no está dirigida exclusivamente a exponer ante la ciudadanía, a los candidatos registrados, sino que también constituye un elemento para criticar o contrastar las ofertas de los demás contendientes y, eventualmente, reducir el número de sufragios a favor de los demás abanderados y partidos contendientes en la justa electoral.

Lo anterior, se corrobora con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la Tesis relevante que se transcribe a continuación:

“PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (Legislación del Estado de Chihuahua y similares). En términos de lo dispuesto en los artículos 85, 86, 87, 90, párrafo 2; 96, 98 y 198, párrafo 7, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, y atendiendo a las reglas de la experiencia y la sana crítica, se llega a la convicción de que la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino que también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral; igualmente, tal actitud puede provocar dos efectos no excluyentes sino concurrentes, por una parte, el atraer votos en detrimento de los contrincantes, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia éstos, lo cual puede traducirse en abstencionismo en la jornada electoral.

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-196/2001.- Partido Acción Nacional.-8 de octubre de 2001.-Unanimidad en el criterio.-Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.- Secretario: Hugo Domínguez Balboa.
Sala Superior, tesis S3EL 120/2002.”*

Como se aprecia, el máximo órgano jurisdiccional en la materia ha reconocido que sobre la base de la promoción y conservación de la opinión pública, el pluralismo político y la participación democrática de la ciudadanía, la propaganda electoral, debe dirigirse

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

preponderantemente a la discusión y análisis de aspectos relevantes para el acontecer público, por ello, se encuentran legitimadas incluso las eventuales críticas negativas que en tales mensajes se contengan, aun aquellas que resultaren particularmente negativas, duras e intensas.

En este orden de ideas, conviene reflexionar que dentro de la totalidad de la propaganda electoral que despliegan los partidos políticos, debe existir, incluso como parte del equilibrio entre las distintas opciones políticas y como contribución a la formación de una opinión pública mejor informada, un porcentaje destinado a contrastar las ideas de los competidores políticos, lo cual puede hacerse mediante la expresión crítica de los aspectos que se estimen relevantes para la sociedad, sin exceder en todo caso los límites que constitucional y legalmente se encuentran previstos para el ejercicio del derecho a la libre manifestación de las ideas.

Así las cosas, no se puede concluir que cada una de las expresiones propagandísticas que realicen los partidos políticos, deban cumplir con los requisitos en estudio, menos aun, por ejemplo cuando, se trata de anuncios promocionales televisivos o radiofónicos, toda vez que la naturaleza de los mismos, en cuanto al tiempo efectivo del que puede disponerse en los medios de difusión para hacer llegar el mensaje a los ciudadanos, por lo general, es limitado y representa un costo económico alto para los partidos políticos, por lo que resulta difícil que en algunos segundos de los que se disponen, sea factible cumplir con los extremos legales a que nos venimos refiriendo.

De esta guisa, se debe arribar a la conclusión que los partidos políticos, dan cumplimiento a las finalidades que debe perseguir la propaganda electoral en estudio, cuando, dentro de los diferentes actos en que se hace consistir su actividad proselitista, se destina un porcentaje razonable a la satisfacción de las finalidades de referencia.

En el presente asunto, no se acredita que el Partido Acción Nacional haya afectado el bien jurídico tutelado por el artículo 182, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que esta autoridad no cuenta con elementos objetivos suficientes que permitan concluir aunque sea de modo indiciario que el partido denunciado, mediante otros actos, diferentes a los que se analizan, no ha dado cumplimiento a los fines generales a que se encuentra sujeta la totalidad de su propaganda.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Difusión de su plataforma y programa de gobierno

Por lo que hace al requisito sintetizado en el inciso B) del presente considerando, esta autoridad electoral estima que si bien el contenido del promocional que difunde el Partido Acción Nacional, materia del presente procedimiento, no presenta ante el electorado los programas y acciones fijados en su plataforma electoral, lo cierto es que conforme a lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de diversos criterios, que ya fueron vertidos en el apartado que antecede, no toda la publicidad emitida por los partidos políticos o coaliciones durante las campañas electorales, debe ser propositiva, pues entre las finalidades de la misma, encontramos no solamente la de obtener el mayor número de votos, sino que también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral, lo que revela que el cumplimiento de las finalidades de la propaganda electoral establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no tiene un carácter irrestricto.

Esto es así, en virtud de que, como se expuso en el apartado que antecede, la finalidad de la propaganda electoral no está dirigida exclusivamente a exponer ante la ciudadanía, a los candidatos registrados, sino que también constituye un elemento para criticar o contrastar las ofertas de los demás contendientes y, eventualmente, reducir el número de sufragios a favor de los demás abanderados y partidos contendientes en la justa electoral.

En consecuencia, esta autoridad estima que la denuncia presentada por la Coalición "Por el Bien de Todos", por lo que se refiera a la presunta violación estudiada en el apartado B), debe declararse infundada.

Presión y coacción al electorado

Por otra parte, corresponde hacer el análisis del promocional en cuestión, difundido en medios electrónicos por parte del Partido Acción Nacional, a efecto de determinar, si el mismo resulta violatorio del orden jurídico electoral en los términos enunciados dentro del inciso C) que antecede.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

En este sentido, conviene dilucidar respecto del motivo de inconformidad hecho valer por la Coalición "Por el Bien de Todos", relativo a que el contenido y la difusión del promocional a que nos venimos refiriendo, por parte del Partido Acción Nacional, genera presión sobre los electores, "pues es un hecho público y notorio que la estrategia del Partido Acción Nacional en la campaña electoral del actual proceso electoral, es pretender estigmatizarlo como una persona violenta y generar miedo en la población respecto a la opción política que representa", lo que a decir de dicha coalición transgrede los principios que impone que el voto debe ser universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, violando con ello lo dispuesto en los artículos 41 constitucional y 4 párrafos 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, debe decirse que del examen realizado al promocional de referencia, esta autoridad considera que el mismo no resulta violatorio de la normatividad electoral, por lo que la denuncia respecto de este tema debe declararse infundada, acorde con los siguientes razonamientos:

Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar a plenitud y con absoluta libertad en la renovación democrática de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, lo cual se realiza mediante elecciones periódicas, a través del voto, mismo que debe emitirse de manera libre, porque expresa la voluntad del ciudadano, voluntad que debe ejercitarse sin cualquier tipo de presión.

De tal forma que, uno de los requisitos necesarios para la libre emisión del sufragio, de acuerdo con la prohibición establecida por el artículo 4, párrafo 3 del código comicial, así como en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de diversas resoluciones, específicamente en el Juicio de Revisión Constitucional Electoral identificado con el número de expediente SUP-JRC-083/2005, consiste en que la ciudadanía se encuentre ampliamente informada sobre los asuntos políticos, para estar en condiciones de formar libremente sus opiniones, y participar de modo responsable y conciente en los procesos comiciales, a través de la ponderación y valoración de las diversas ofertas políticas e inclinarse por una de ellas.

Inclusive se ha señalado que el hecho de contar con la información pertinente es un presupuesto necesario para el ejercicio libre del

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

sufragio, pues en todos los casos, el contar con información cierta, veraz y oportuna resulta fundamental para la toma de decisiones del individuo y, consecuentemente, determinar el encauzamiento de su vida, en el ejercicio de dichas libertades, ya que la falta de información, sobre un aspecto determinado, impide al individuo tomar la decisión más ajustada a sus intereses, porque al no contar con un panorama completo, no estará en condiciones de saber la consecuencia de sus actos o éstos no tendrán el resultado esperado, al existir variables que no estuvo en condiciones de ponderar.

De acuerdo a los razonamientos anteriormente vertidos, procede entrar al análisis y estudio del contenido del promocional que nos ocupa en el presente caso y que ha difundido el Partido Acción Nacional a través de medios electrónicos, tal y como lo afirma la Coalición actora.

En dicho promocional se observa un primer cuadro en donde aparece una imagen (estática) del C. Andrés Manuel López Obrador, apreciándose en el ángulo superior izquierdo la frase “¿Amigo?”; posteriormente surge otra iconografía en donde se ve al candidato de mérito saludando a un personaje que porta pasamontañas (quien a decir del propio quejoso, es el Subcomandante Marcos, dirigente del denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional), y aparece la siguiente leyenda: “¿De quién?”.

La siguiente escena muestra la imagen del candidato de la Coalición quejosa, y se lee esta expresión: “¿Comprometido?”; en el siguiente cuadro se ve a dos personas (según el dicho del impetrante, los CC. Carlos Ahumada Kurtz y René Bejarano Martínez), surgiendo la frase “¿Con quién...?”.

Después se ve al C. Andrés Manuel López Obrador, pronunciando el siguiente enunciado: “¡Cállate chachalaca!”, leyéndose en pantalla la alocución: “Sensible?”.

Surge un fondo negro a cuadro, y aparece el refrán “Dime de qué presumes... y te diré de qué careces”, posteriormente el anuncio con una imagen del C. Andrés Manuel López Obrador, desplegándose una banda tricolor, con una leyenda inserta: “Un peligro para México”.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Cabe señalar que en esta última escena, se advierte también el emblema de la Coalición impetrante, y en el ángulo superior izquierdo, la palabra “Crestomatía”.

Al final se aprecia la frase “CANDIDATOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL AL CONGRESO DE LA UNIÓN”.

En la especie, se estima que aun cuando el promocional de marras contiene elementos críticos respecto de hechos acaecidos en el pasado, en los cuales se involucra directa o indirectamente (caso Bejarano-Ahumada) al candidato a la Presidencia de la República por parte de la Coalición denunciante, y culmina con la expresión “Un peligro para México” ello no implicaría que la ciudadanía los tuviera por válidos, pues es precisamente en ejercicio de esa potestad de autodeterminación, que el electorado puede analizar el contenido de los mismos y en su óptica, determinar si los hechos efectivamente se adecuan o no a la realidad histórica.

En merito de lo anterior, conviene decir que la ciudadanía cuenta con diversas fuentes de información adicionales a las que cualquier opción política pudiera ofrecer a través de sus promocionales, para allegarse de elementos convictivos que le permitan discernir sobre la veracidad o no de los hechos que resulten de su interés.

Por lo anterior, esta autoridad considera que este promocional no vulnera el bien jurídico tutelado por el artículo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual persigue que el proceso electoral se desenvuelva en términos de un Estado democrático de derecho en donde prevalezca el sufragio libre de presión en el electorado.

Al efecto, debe recordarse que, tal y como se afirmó con antelación, uno de los derechos fundamentales reconocidos por el orden constitucional mexicano, es precisamente la libertad, entendiéndose por esta, aquella potestad de la persona humana, de concebir los fines y elegir los medios efectivos para ello, a fin de lograr la consecución de su felicidad particular.

Para Ignacio Burgoa (Garantías Individuales, 27a. ed., Porrúa: 1995), “la libertad [...] se revela como la potestad consistente en realizar trascendentalmente los fines que [el hombre] se forja por conducto de los medios idóneos que su arbitrio le sugiere, que es en lo que estriba su actuación externa, la cual sólo debe tener las

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

restricciones que establezca la ley en aras de un interés social o estatal o de un interés legítimo privado ajeno.”

En ese orden de ideas, uno de los aspectos fundamentales de la libertad radica precisamente en la facultad del individuo de determinar por se cuáles serán los medios que, desde su particular punto de vista, pueden ayudarlo a la consecución de sus intereses personales, respetando ante todo, los cauces legales establecidos.

En las citadas condiciones, esta autoridad concluye que la difusión del promocional en estudio, no viola la prohibición establecida por el artículo 4, párrafo 3 del código comicial, relativa a la supuesta presión o coacción que con el mismo se ejerce en el electorado.

Ahora bien, la Coalición actora adujo que la frase “Un peligro para México” que se observa sobre una banda tricolor que se despliega en la parte final del promocional de marras, se hizo con la intención de generar miedo en la población en el sentido de que votar por el C. Andrés Manuel López Obrador y la opción política que él representa, equivaldría a apoyar a una persona violenta.

Al respecto es dable señalar, que si bien es cierto, la inclusión de la frase “Un peligro para México”, expuesta dentro del promocional motivo del presente procedimiento constituye, en opinión de esta autoridad, así como de conformidad con el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con los números de expedientes SUP-RAP-009/2004 y SUP-RAP-034/2006 y su acumulado SUP-RAP-036/2006, una expresión o alusión innecesaria y desproporcionada para hacer explícita la crítica del Partido Acción Nacional a las características personales del aludido, así como para resaltar o enfatizar las desventajas o limitaciones que, a su juicio, tienen la oferta política y la plataforma de la Coalición “Por el Bien de Todos” [lo cual habrá de ser valorado por esta autoridad en líneas posteriores del presente fallo, al momento de analizar la presunta violación al artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código electoral federal], ello tampoco puede estimarse como un elemento de coacción o inducción al voto, por lo siguiente:

El alcance o impacto del mensaje expresado no puede ser determinado en forma uniforme, pues en primer término, ello dependería de la subjetividad del receptor, y en segundo lugar, la sociedad en general, al percibir dicho anuncio, puede, en pleno

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

ejercicio de su facultad de autodeterminación, tomar o no por válido lo allí mencionado, con miras al proceso electoral federal de este año.

Consecuentemente, esta autoridad considera que un elemento coactivo no puede determinarse genéricamente, ya que eso depende de la subjetividad del receptor.

De lo expresado hasta este punto, esta autoridad concluye que si bien es cierto la difusión del promocional que se ha estudiado, por parte del Partido Acción Nacional, tiene la finalidad de disminuir el número de votos a favor de la Coalición quejosa y contiene una frase desproporcionada e innecesaria (“Un peligro para México”), en los términos precisados con antelación, ello no necesariamente se traduce de manera genérica en una presión o coacción sobre los electores, razón por la cual se estima que la denuncia en este aspecto debe ser declarada infundada.

Denostación, calumnias, diatribas, injurias y difamación

Por otra parte, corresponde hacer el análisis del promocional en cuestión, difundido en radio, televisión e Internet, por parte del Partido Acción Nacional, a efecto de determinar, si el mismo resulta violatorio del orden jurídico electoral en los términos enunciados dentro del inciso D) que antecede.

En tal virtud, por lo que hace al argumento de la Coalición actora en el sentido de que la difusión del promocional, principalmente en televisión, efectuada por el Partido Acción Nacional, no satisface los requisitos constitucionales y legales de la propaganda electoral, en virtud de que contiene expresiones o alusiones que la Coalición denunciante califica como diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigra al candidato de la coalición denunciante, en este caso, al C. Andrés Manuel López Obrador, en contravención a lo ordenado en los artículos 38 párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta autoridad considera conveniente señalar lo siguiente:

En primer término, es menester señalar que la Coalición “Por el Bien de Todos”, difundió en fechas recientes un promocional en medios electrónicos, a favor del C. Andrés Manuel López Obrador. Este anuncio obra en poder de esta institución, al haber sido aportado

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

como prueba por el Partido Acción Nacional, quien lo identifica como Mandoki, y su transmisión en medios electrónicos no está sujeta a discusión en virtud de tratarse de un hecho público y notorio, aunado a que el mismo no fue controvertido por la impetrante en la audiencia celebrada en el presente procedimiento.

En este video promocional de la Coalición “Por el Bien de Todos”, cuya duración es de cuarenta segundos, se escucha un fondo musical de principio a fin, y se pueden apreciar doce escenas o cuadros diferentes y continuos, donde las ocho primeras y la última tienen como personaje central al C. Andrés Manuel López Obrador, mientras en la primera y la séptima es el único personaje que aparece en las mismas, mostrándose un acercamiento de su rostro; las escenas nueve, diez y once se componen de tres tomas aéreas del Zócalo de la Ciudad de México en igual número de ángulos distintos, donde se puede distinguir una enorme congregación de gente que llena casi en su totalidad dicha explanada capitalina.

Todo el video se desarrolla en blanco negro, siendo hasta la escena final donde aparece una banda con los colores de la bandera nacional, que surge de izquierda a derecha en orden creciente, y concluye con la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador en un acto público y el emblema de la Coalición “Por el Bien de Todos”.

Durante el desarrollo del anuncio, aparecen once textos diferentes, siendo el detalle específico el siguiente:

“Humano. (abrazando a un niño)

Sensible. (abrazando a una mujer de la tercera edad)

Entregado. (portando una rosa entre un grupo de gente que le rodea)

Auténtico. (jugando con un niño que se encuentra aparentemente con su madre y su hermano y una mujer atrás de ellos)

Comprometido. (saludando a gente mientras pasa una suerte de malla humana)

Soñador. (acercamiento a rostro sereno)

Amigo. (Saludando a un grupo de gente)

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Patriota. (Congregación de gente en la plancha del Zócalo capitalino)

Líder. (Congregación de gente en la plancha del Zócalo capitalino)

Mexicano. (Congregación de gente en la plancha del Zócalo capitalino)

Cuando a un hombre le sigue un pueblo entero, es porque el corazón en sus manos lleva.” (letras color blanco al centro del spot en un fondo negro)

La escena final se desarrolla probablemente al final de un mitin u otro evento donde el C. Andrés Manuel López Obrador fue orador y se encuentra en un templete frente a una congregación de personas.

Como resultado de la difusión del promocional de la quejosa, el Partido Acción Nacional liberó otro al espectro radioeléctrico, el cual, como quedará demostrado en líneas posteriores, constituye una acción de respuesta al anuncio de la Coalición “Por el Bien de Todos”.

En este video (y que es el motivo del presente procedimiento), cuya duración es de veinte segundos, se utiliza la misma banda sonora que en el de la Coalición impetrante, y se divide en ocho escenas diferentes.

Al igual que el anterior, la grabación se filmó en blanco y negro, con excepción de la escena número siete, donde aparece la misma imagen con la que concluye el promocional difundido por la Coalición quejosa, sólo que dentro de la banda con los colores de la bandera nacional se incluye el texto “UN PELIGRO PARA MÉXICO”; y se aprecia la leyenda “Crestomatía” en la parte superior izquierda de la pantalla.

La única voz que se aprecia aparece en la escena número cinco, donde se distingue que se trata del C. Andrés Manuel López Obrador, que dice “Cállate chachalaca”.

Las ocho escenas cuentan con textos, a saber:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

¿Amigo? (aparece en una imagen fija el C. Andrés Manuel López Obrador, en sombrero, frente a dos micrófonos)

¿De quién...? (en una imagen fija, aparece el C. Andrés Manuel López Obrador estrechando la mano de una persona que porta pasamontañas, conocida públicamente por ser dirigente de la organización conocida como “Ejército Zapatista de Liberación Nacional”, que se hace llamar “Subcomandante Marcos”)

¿Comprometido? (imagen fija con el C. Andrés Manuel López Obrador en traje oscuro)

¿Con quién...? (fragmento tomado de uno de los videos en los cuales aparece el C. René Bejarano Martínez, tomando dinero de una maleta colocada sobre una mesa a lado del que a la postre se sabría es el C. Carlos Ahumada Kurtz)

¿Sensible? (aparece el C. Andrés Manuel López Obrador con sombrero y con un collar de flores mientras se escucha, a parte de la música de fondo, la frase “Cállate chachalaca”)

Dime de qué presumes... y te diré de qué careces. (letras color blanco al centro del spot en un fondo negro)

UN PELIGRO PARA MÉXICO [aparece la misma imagen con la que concluye el promocional difundido por la Coalición quejosa, sólo que dentro de la banda con los colores de la bandera nacional se incluye el texto referido, y se aprecia la leyenda “Crestomatía” en la parte superior izquierda de la pantalla].

Candidatos del Partido Acción Nacional al Congreso de la Unión.”

Del análisis de las características de los anuncios anteriormente descritos, se colige que tienen coincidencias entre sí, consistentes en el mismo fondo musical, la grabación realizada mayoritariamente en blanco y negro, y que el personaje principal en ambos es el C. Andrés Manuel López Obrador.

El anuncio publicitario del Partido Acción Nacional utiliza como base el similar difundido por la Coalición “Por el Bien de Todos”, usando las palabras “Amigo”, “Comprometido” y “Sensible”, aun cuando en

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

el mensaje de que se duele la quejosa, el partido denunciado retoma esos vocablos y los utiliza en forma interrogativa, agregando ¿De quién...? y ¿Con quién...?, incorporando al audio la voz emitida por el C. Andrés Manuel López Obrador, diciendo “Cállate chachalaca”.

De las narraciones anteriormente señaladas, es dable concluir lo siguiente:

1) En la escena del promocional difundido por el Partido Acción Nacional en la que se aprecia al C. Andrés Manuel López Obrador y otra persona que utiliza pasamontañas (conocida públicamente como Subcomandante Marcos, dirigente de la organización denominada “Ejército Zapatista de Liberación Nacional”) dándose la mano, se transmite el mensaje de que el referido personaje es “amigo” del candidato de la Coalición “Por el Bien de Todos”, lo cual constituye una respuesta a la parte conducente del anuncio de la referida coalición, en la que se expone la idea de que dicho candidato, es amigo del pueblo de México.

2) En la escena del promocional difundido por el Partido Acción Nacional en la que se aprecia una imagen estática del C. Andrés Manuel López Obrador, y posteriormente a dos sujetos -los CC. René Bejarano Martínez y Carlos Ahumada Kurtz- tomando dinero de una maleta, se transmite el mensaje de que el candidato de la Coalición “Por el Bien de Todos” está comprometido con personas involucradas en presuntos actos de corrupción, lo cual constituye una acción de respuesta a la parte conducente del anuncio de la referida coalición, en la que se expone la idea de que el abanderado en cuestión, está comprometido con el pueblo de México.

En este caso, debe señalarse que la imagen utilizada en el promocional del Partido Acción Nacional, es idéntica a aquella que fue desplegada en uno de los promocionales materia del expediente JGE/PE/PBT/CG/002/2006, el cual fue resuelto por el Consejo General de esta institución el diecinueve de abril de dos mil seis, y en donde se aprecia también a los CC. René Bejarano Martínez y Carlos Ahumada Kurtz, aludiéndose que el C. Andrés Manuel López Obrador permitió los delitos cometidos dichas personas.

3) En la escena del promocional difundido por el Partido Acción Nacional en la que se aprecia una imagen del C. Andrés Manuel López Obrador y su propia voz diciendo: “Cállate chachalaca”, se transmite el mensaje de que es una persona insensible o intolerante, lo cual constituye una respuesta a la parte conducente del anuncio

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

de la referida coalición, en la que se aprecia a dicho candidato, abrazando a una persona de la tercera edad, y en la cual se expresa que es una persona sensible.

Al igual que en el caso anterior, la imagen utilizada para ilustrar el mensaje del partido denunciado, es idéntica a aquella usada en uno de los promocionales materia del expediente JGE/PE/PBT/CG/002/2006, para referir que el C. Andrés Manuel López Obrador es una persona intolerante.

4) *El promocional del Partido Acción Nacional despliega un refrán de dominio público: “Dime de qué presumes, y te diré de qué careces”. El uso de esta frase es en respuesta a las afirmaciones expresadas en el anuncio de la Coalición “Por el Bien de Todos”, en donde, como ya quedó asentado, se transmite la idea de que el C. Andrés Manuel López Obrador es amigo y está comprometido con el pueblo de México, además de ser una persona sensible; lo cual refuerza las conclusiones expresadas en los puntos 1, 2 y 3 que anteceden.*

5) *La suma de las imágenes y mensajes anteriormente analizados, se utilizan como preámbulo de la expresión final del promocional del Partido Acción Nacional, que afirma es “Un peligro para el México”, utilizando la imagen con la cual cierra el video publicitario de la Coalición “Por el Bien de Todos”, en la que se observa al C. Andrés Manuel López Obrador.*

Como puede observarse, los elementos que conforman el promocional del Partido Acción Nacional transmiten a la sociedad el mensaje de que el candidato a la Presidencia de la República de la Coalición “Por el Bien de Todos” tiene por amigo a quien en el año de mil novecientos noventa y cuatro encabezó un movimiento armado, y que está comprometido con sujetos presuntamente involucrados en un escándalo de corrupción, además de que carece de sensibilidad, o bien, es intolerante; por lo cual, de manera implícita, se concluye que en caso de obtener el triunfo en la elección federal a celebrarse el próximo dos de julio de este año, llegaría a la máxima magistratura de la Unión una persona que puede considerarse como un peligro para México, generando graves problemas para el país, en virtud de contar con las características antes mencionadas.

Esta última conclusión, en el sentido de que el C. Andrés Manuel López Obrador es “Un peligro para México”, en concepto de esta autoridad, se considera desproporcionada e innecesaria, pues del

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

análisis de las imágenes y vocablos utilizados en ese anuncio, no se advierten elementos veraces que permitan soportar esa afirmación, aunado a que el uso de la alocución de mérito en nada contribuye a la discusión de ideas, o bien, para contrastar las propuestas del partido denunciado con las de la Coalición que postula al candidato que es objeto del promocional que nos ocupa.

Sobre este aspecto, resulta relevante señalar que el Partido Acción Nacional difundió tres promocionales, anteriores al que nos ocupa en el presente expediente, en los cuales utilizó la frase "López Obrador un peligro para México", mismos que fueron valorados y considerados contrarios al orden jurídico-electoral por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-034/2006 y su acumulado SUP-RAP-036/2006, en los siguientes términos:

"(...)

El contenido del spot identificado con el número dos es el siguiente:

(se transcribe)

De este promocional se advierte, que el Partido Acción Nacional califica al candidato de la coalición "Por el Bien de Todos", como un peligro para el país porque afirma, que de llegar a la presidencia, lo endeudaría aun más, alertando que una crisis económica, devaluación, desempleo y embargos, constituyen los planes del referido candidato.

Tales afirmaciones se encuentran dirigidas fundamentalmente a demeritar la imagen del candidato frente al electorado, mostrándolo como una persona que, en caso de ser elegida, sólo traería problemas al país.

A esta conclusión se arriba porque las expresiones utilizadas en el promocional no podrían entenderse solamente como una crítica aguda a la actuación del hoy candidato de la coalición "Por el Bien de Todos" a la Presidencia de la República, durante su gestión como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni a las propuestas electorales de la referida coalición en su programa de gobierno.

Lo anterior toda vez que la lectura del mensaje evidencia, que toda la información proporcionada gira alrededor de la persona de Andrés Manuel López Obrador, a quien se atribuyen supuestos desequilibrios en las finanzas del Distrito Federal (pues se dice que él pagó los segundos pisos, las pensiones de los adultos mayores y los distribuidores viales), y de quien

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

se asevera, de obtener el triunfo en la elección, conduciría al país a toda suerte de desventuras económicas (consecuencia de endeudamientos sucesivos atribuibles a él en exclusiva).

El énfasis señalado, el señalamiento de que López Obrador es un peligro para México, así como la utilización del adjetivo "el endeudador", ponen de relieve que el objetivo primordial del mensaje está destinado a empañar, ante el electorado, la imagen del candidato en cuestión, dado que, se insiste, únicamente en torno al mismo se presentan aspectos de la administración pública que se estiman cuestionables y hasta reprochables por el ciudadano medio, máxime que en el promocional no se advierten otras expresiones que pudieran orientarlo como una crítica a ciertas medidas de gobierno, ni al programa de gobierno propuesto por la coalición "Por el Bien de Todos", de lo cual nada se dice.

(...)

En lo tocante al tercero de los mensajes difundidos por el Partido Acción Nacional, su contenido es el siguiente:

(se transcribe)

En el presente mensaje el Partido Acción Nacional vuelve a calificar al candidato de la coalición actora, como un peligro para México, al afirmar que no se puede confiar en él porque permitió la comisión de diversos delitos, además de que cuestiona su honradez.

(...)

El contexto lingüístico y gráfico del promocional hace patente que la finalidad del mismo se orienta a quitar mérito al candidato Andrés Manuel López Obrador, ya que en su nombre y efigie se enfoca el contenido comunicativo, todo ello con la finalidad de presentarlo como una persona en quien no se puede confiar y que, además, constituye un peligro para el país.

(...)

Finalmente, respecto del cuarto spot, su contenido es el siguiente:

(se transcribe)

En el presente mensaje, nuevamente se afirma, que el candidato de la coalición constituye un peligro para el país, aserto que por sí mismo afecta su imagen frente al electorado, además de que se le vincula con el hecho de que su secretario particular, fue sorprendido metiendo dólares en una maleta, y se le atribuye una frase con la que se pretende alertar al electorado, de que es una persona que consiente tales hechos.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Además, en el promocional se sugiere que el candidato de la coalición "Por el Bien de Todos" se allega de recursos de procedencia ilícita para el desarrollo de su campaña, lo cual acentúa la denostación personal que se pretende transmitir, pues se le identifica al candidato como una persona apartada de las reglas que rigen las contiendas electorales, esto es como autor de conductas reprochables socialmente y presuntamente apartadas del ordenamiento jurídico, cuestión que se acompaña, para incrementar el impacto comunicativo, con la efigie del candidato.

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

Como se puede apreciar, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideró que la afirmación "López Obrador un peligro para México", por sí misma, afecta frente al electorado la imagen del candidato a la Presidencia de la República de la Coalición "Por el Bien de Todos"; por lo que el uso de las demás aseveraciones contenidas en los promocionales, dirigidas fundamentalmente a demeritar su imagen, mostrándolo como una persona que, en caso de ser elegida, sólo traería problemas al país, revela la intención de denostar su imagen frente al electorado.

Al respecto, debe recordarse que cualquier crítica, expresión, frase o juicio de valor que sólo tenga por objeto o resultado la denostación, ofensa o denigración de otro partido o coalición, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos, se estima conculcatoria de la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Lo anterior, ya sea como consecuencia de una intención deliberada (elemento subjetivo) o como mero resultado de expresiones lingüísticas y no verbales (elemento objetivo), sin que para ello sea requisito esencial el uso de términos que, en sí mismos, constituyan una diatriba, una calumnia, una injuria o una difamación.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Sobre el particular, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-031/2006, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo lo siguiente:

“Por otro lado, es esencialmente fundado el agravio de la actora, consistente en que el segundo spot contiene una ‘acusación’ desproporcionada y que por su naturaleza es contraria a derecho, sin que tenga por objeto difundir la plataforma o propuesta política de la ‘Alianza por México’, pues el promocional solamente está dirigido a descalificar a Andrés Manuel López Obrador.

Efectivamente, del análisis del contenido del spot identificado con el número dos, se advierte que la Coalición ‘Alianza por México’, por conducto de su candidato Roberto Madrazo Pintado, descalifica al candidato de la Coalición ‘Por el Bien de Todos’, a través de la frase: ‘mentir es un hábito para ti’.

La afirmación que implica esa frase se encuentra dirigida solamente a demeritar la imagen del candidato frente al electorado, mostrándolo como una persona que por rutina es mentirosa, al señalar de forma dogmática y desproporcionada que miente continua y sistemáticamente, sin especificar con claridad de qué manera se llega a tal conclusión, como sería por ejemplo, aludiendo al cúmulo de hechos que sirven para poder determinar tal cuestión.

Debiéndose indicar que, comúnmente, el concepto de ‘hábito’, alude a un patrón de conductas reiteradas o la costumbre de actuar de forma similar, lo cual no se actualiza en este caso, pues la sola referencia o invocación a una declaración descontextualizada de Andrés Manuel López Obrador no es suficiente para considerar que siempre actúa, en su caso, faltando a la verdad; esto es, con un solo hecho (independientemente de la susceptibilidad de su demostración), no se puede concluir que tal persona mienta de forma reiterada o habitual, ya sea en su conducta pública o privada.

En esas condiciones, la afirmación indicada no tiene otro sentido que demeritar directamente la imagen del candidato de la Coalición ‘Alianza por el bien de todos’, a través de una frase ofensiva e intrínsecamente vejatoria, que no aporta ningún

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

elemento de nivel o de calidad al discurso político y a la deliberación pública seria e informada.

Esto es, la calificación implícita de mentiroso habitual, resulta desproporcionada con el mensaje central que pretendió transmitir el candidato Roberto Madrazo, o la Coalición 'Alianza por México', pues en nada se relaciona con alguna propuesta concreta de acción, programa o plataforma política o postura ideológica de su facción política. Ese calificativo no puede considerarse necesario para convocar a debatir al candidato de otro partido opuesto, pues en nada coadyuva a establecer los temas a debate o la diferencia ideológica que sería materia de discusión, o bien, el programa de acción o propuesta de plataforma política que podría ser objeto de confrontación de ideas en el encuentro o diálogo al que convoca en su mensaje el candidato Roberto Madrazo.

En suma, el discurso analizado que aparece en el spot, en las condiciones anotadas, es desproporcional e inadecuado para lograr transmitir el mensaje principal consistente en invitar o convocar a debatir al candidato Andrés Manuel López Obrador.

Por ende, esa afirmación injustificada está fuera del ámbito protegido por la libertad de expresión, lo que conduce a declarar su ilegalidad.”

Asimismo, debe recordarse que en la sentencia relativa al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-034/2006 y su acumulado SUP-RAP-036/2006, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que la denostación contenida en la propaganda de los partidos políticos puede determinarse a partir de expresiones o alusiones que intrínsecamente sean vejatorias, o bien, porque el conjunto de ese material propagandístico lleve implícita esa finalidad, como se aprecia a continuación:

“La disposición legal invocada [artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales] tiene por objeto excluir del ámbito de protección normativa aquellas críticas, expresiones, frases o juicios de valor que sólo tienen por objeto o como resultado la denostación, la ofensa o la denigración de otro partido, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos, ya sea que ello sea consecuencia de una intención deliberada

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

que con semejantes exigencias se propende a la realización de sus fines, en conformidad con lo establecido en el artículo 23, párrafo 1, del código electoral federal. [...]

De lo hasta aquí expuesto se pueden obtener que se infringe el mandato establecido en el artículo 38, apartado 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando en un mensaje:

1) Se emplean frases intrínsecamente vejatorias, deshonrosas u oprobiosas, entendidas tales expresiones en su significado usual y en su contexto (elemento objetivo), y

2) Se utilizan críticas, expresiones, frases o juicios de valor que, sin revestir las características anteriores, sólo tienen por objeto o como resultado, la ofensa o la denigración de alguno de los sujetos o entes previstos en la norma (elemento subjetivo).

Esta Sala Superior ha sostenido que la dilucidación de si una frase o expresión se ubica en el segundo de los supuestos enunciados viene como resultado del examen del contenido del mensaje, esto es, cuando su propósito manifiesto o su resultado objetivo no sea difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, lo que es posible advertir si las expresiones resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para:

a) Explicitar la crítica que se formula, y

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

Con base en lo anterior, se estima que las alusiones contenidas en el promocional que nos ocupa únicamente se encuentran dirigidas a denostar al candidato de la Coalición “Por el Bien de Todos” frente al electorado, mostrándolo como una persona que, en caso de ser elegida, sólo traería problemas al país.

A esta conclusión se arriba porque las expresiones utilizadas en el promocional no podrían entenderse solamente como una crítica aguda al comportamiento y actuación que durante el pasado sostuvo el hoy candidato de la Coalición “Por el Bien de Todos” a la

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Presidencia de la República, ni tampoco a las propuestas electorales de la referida coalición en su programa de gobierno.

En esa tesitura, el señalamiento de que el C. Andrés Manuel López Obrador es “Un peligro para México”, pone de relieve que el objetivo primordial del mensaje es denigrar al candidato en cuestión, dado que, en torno al mismo se presentan aspectos que se estiman cuestionables o reprochables por el ciudadano medio, máxime que en el promocional no se advierten otras expresiones que pudieran orientarlo como una crítica a ciertas medidas de gobierno, ni a la plataforma electoral de la Coalición “Por el Bien de Todos”.

En ese mismo sentido, debe decirse que si bien el contexto lingüístico y gráfico del promocional, no utiliza frases o expresiones intrínsecamente vejatorias, sí hace patente que el Partido Acción Nacional denigra al C. Andrés Manuel López Obrador, ya que en su nombre y efigie se enfoca el contenido comunicativo, todo ello con la finalidad de presentarlo como una persona que constituye un peligro para el país.

Por lo tanto, el análisis conjunto del contenido del mensaje materia de este expediente, revela que el promocional del Partido Acción Nacional contraviene el mandato establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues se encuentra dirigido exclusivamente a denigrar la imagen del candidato de la Coalición “Por el Bien de Todos”, al considerarlo como un peligro para México, una mala opción para la Presidencia de la República, mostrándolo frente a la opinión pública como alguien insensible o intolerante y comprometido con personas vinculadas a conductas presuntamente ilícitas.

En esa tesitura, el contenido del promocional de mérito, culminado con la expresión “Un peligro para México”, no puede estimarse amparado por la garantía de la libertad de expresión, al exceder los límites previstos en el precepto constitucional en cita y en los lineamientos establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las diversas sentencias a que se ha hecho alusión en el presente fallo, disposiciones que en su conjunto prevén los requisitos para que las críticas emitidas dentro de la propaganda electoral gocen de protección legal, razón por la cual se considera que el promocional denunciado viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del Código Federal de

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia, procede declarar fundada en ese aspecto la presente denuncia.

10. *Que de lo razonado hasta este punto, es posible arribar a las siguientes conclusiones:*

- a) *La presente denuncia es infundada, por lo que hace al motivo de inconformidad consistente en que el promocional no cumple con la finalidad de presentar a la ciudadanía la candidatura de alguno o algunos de sus candidatos.*
- b) *La presente denuncia es infundada, por lo que hace al motivo de inconformidad consistente en que el promocional no propicia la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados en los documentos básicos y de la plataforma electoral que para la elección en cuestión registró el Partido Acción Nacional.*
- c) *La presente denuncia es infundada, por lo que hace al motivo de inconformidad consistente en que el promocional genera presión o coacción en los electores.*
- d) *La presente denuncia es fundada, respecto de las violaciones a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cometidas por el Partido Acción Nacional, al haber difundido en el promocional materia del actual procedimiento, expresiones o alusiones innecesarias y desproporcionadas para hacer explícita la crítica del Partido Acción Nacional a las características personales del C. Andrés Manuel López Obrador, así como para resaltar o enfatizar las desventajas o limitaciones que, a su juicio, tienen la oferta política de la Coalición impetrante, especialmente por lo que hace a la expresión “Un peligro para México”.*

Lo anterior, al trastocar los límites a la libertad de expresión establecidos en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los lineamientos a que debe sujetarse la crítica contenida dentro de la propaganda electoral, referidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de diversos precedentes emitidos por dicho órgano jurisdiccional en materia comicial.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

(...)"

Con base en las anteriores consideraciones el Consejo General del Instituto Federal Electoral declaró fundada la denuncia presentada por la coalición "Por el Bien de Todos" en contra del Partido Acción Nacional, por cuanto hace al aspecto sintetizado en el párrafo identificado con el inciso D) del considerando 10 de la resolución transcrita anteriormente, y se ordenó al Partido Acción Nacional que cesara de forma inmediata la difusión del promocional objeto del citado procedimiento.

En este punto es importante destacar que los presentes procedimientos se instauraron con el fin de imponer la sanción que en derecho proceda a la otrora Coalición "Por el Bien de Todos", por las conductas que la Junta General Ejecutiva y el Consejo General determinaron contrarias a la normativa electoral, toda vez que 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-17/2006, determinó que el Instituto Federal Electoral, ante una conducta conculcatoria del marco normativo comicial, cuenta con atribuciones para tomar las medidas que estime necesarias para restaurar el orden jurídico quebrantado, **con independencia de las sanciones** que, por la comisión de una falta administrativa, pudieran derivarse.

4.- Que al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento que resolver, corresponde realizar el análisis de fondo del asunto, consistente en determinar las circunstancias particulares en las que fueron transmitidos los promocionales identificados como: Spot 1, Spot 2, Spot 3, Spot 4 y Spot 5, mismos que fueron calificados por la autoridad administrativa electoral y por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como contraventores del artículo 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2, del código electoral federal, con el fin de que se imponga la sanción que corresponda a los integrantes de la otrora Coalición "Por el Bien de Todos".

El representante del Partido Acción Nacional al desahogar los emplazamientos ordenados en el presente procedimiento administrativo sancionador, manifiesta esencialmente:

- Que los promocionales se difunden en el marco de una fase específica de la etapa de preparación de la elección, esto es, la campaña electoral, en ejercicio de la facultad de los partidos y candidatos de difundir imágenes,

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

ideas, propuestas con el propósito de provocar la adhesión voluntaria de los electores.

- 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.
- Que dichos promocionales están protegidos por el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la libertad de expresión se dirige a proteger esas posiciones personales frente a la intervención de terceros.
- Que la libertad de expresión no se reduce al contenido de la expresión, sino también a su forma, por lo que si una afirmación es formulada de manera ofensiva, no la sustrae del ámbito de protección del derecho fundamental, - como ha sostenido la Corte Europea de los Derechos Humanos y la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos.
- Que la protección a la libertad de expresión no se encuentra condicionada, ni depende de la veracidad, solvencia racional y objetiva de lo expresado, sino que habilita a su titular para emitir cualquier opinión, lo que hizo el PAN al manifestar juicios de valor y juicios de carácter histórico sobre ciertos acontecimientos, actitudes y aspectos de la personalidad de un candidato que, por lo demás, no se encuentran resguardados por el derecho a la intimidad, y que son posiciones estrictamente subjetivas protegidas por la libertad de expresión.

Que los límites de la libertad de expresión son la moral, el orden público y los derechos de terceros; y que a esta última restricción responde la obligación contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Electoral, la cual debe ser interpretada y aplicada en un sentido conforme con la Constitución.

Así, dicho numeral del código electoral federal protege, en primer lugar, la honra de ciudadanos y, en cuanto tales, de los candidatos; al estudiar el caso concreto, se debe valorar la gravedad del daño que la afirmación

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

pueda causar en la personalidad del sujeto pasivo, en relación con la intensidad de la restricción a la libertad de expresión.

Que tal protección no sólo se refiere a personas (ciudadanos) sino también a instituciones públicas y a los partidos políticos; pero esta protección no puede entenderse como inmunidad absoluta frente a la crítica pública, que se encuentra también salvaguardada por la libertad de expresión.

- Así, 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, así como una 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.
- Que la 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 intereses públicos o bienes jurídicos, que cuya protección resulte imperativa.
- 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.
- Que en contextos electorales, sólo pueden quedar excluidas del ámbito de protección de estos derechos, los mensajes o comunicaciones que atenten contra la dignidad personal o bien, aquellos que sean capaces de torcer la voluntad e incluso el sentido del voto.
- Que al estudiar la potencial afectación a la formación de la opinión pública libre, se deben 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 electorales, sólo en casos muy excepcionales cabe admitir la posibilidad de que un mensaje tenga la capacidad suficiente para forzar o desviar la voluntad de los electores, en virtud del carácter

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

íntimo de la decisión del voto y los medios legales existentes para garantizar la libertad del sufragio;

Tercero, que tal y como lo ha reconocido el Tribunal Constitucional español, es consustancial a la democracia que durante los procesos electorales, "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 pueda considerarse intimidatorio o amenazante".

- Que los spots deben valorarse bajo los siguientes criterios:
 - su contenido se vinculó de modo necesario a cuestiones de interés público;
 - las distintas expresiones que los conforman se han emitido en un contexto de formación de la voluntad electiva de los ciudadanos;
 - no atentan contra la dignidad de persona alguna;
 - no socavan el mínimo de aceptación social de instituciones y entidades públicas,
 - no implican un "peligro claro y presente" de una acción ilícita inminente (Tribunal Supremo de los Estados Unidos, caso *Schnek vs United States*, opinión del Juez Holmes); y
 - contienen esencialmente juicios de valor y de carácter histórico que no son susceptibles de comprobación empírica.
- Que la autoridad debe actuar con arreglo al principio de mínima intervención en el diálogo democrático.
- Que la calificación de dichos promocionales no depende de los potenciales efectos psíquicos o emocionales generados en el receptor del mensaje, ya que puede provocar adhesión, rechazo o indiferencia en sus receptores.
- Que en el marco de libertades que ofrece nuestro Estado de Derecho, resulta injustificado que la libertad de expresión de uno de los contendientes deba ceder frente a bienes jurídicos cuya afectación no se ha acreditado.

Asimismo, el Partido Acción Nacional hizo valer algunas defensas específicas de los promocionales, motivo de los presentes procedimientos administrativos sancionadores, las cuales se resumen de la siguiente manera.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

- Que los contenidos de los promocionales tuvieron por objeto, precisamente, aportar insumos a la formación de la voluntad y la opinión de los electores.
- Que los promocionales no implican diatriba, injuria, difamación o que denigren a ciudadanos o entes de relevancia pública.
- Que en el promocional objetado se muestran hechos públicos y notorios en relación con el desempeño público de Andrés Manuel López Obrador, como dirigente del Partido de la Revolución Democrática en el estado de Tabasco, y como Jefe de Gobierno del Distrito Federal; asimismo se manifiesta un juicio de valor implícito sobre su convicción de la posición que se debe asumir frente a la expresión de costumbres arraigadas en ciertos sectores de la población, con base en acontecimientos ocurridos cuando encabezaba la administración pública de la Ciudad de México, razón por la cual a esas expresiones no puede oponerse el derecho a la intimidad.
- Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral ya se pronunció sobre la licitud de la frase 'López Obrador es un peligro para México'. En términos de lo dispuesto por el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales las razones de derecho consignadas en la Resolución engrosada constituyen criterios de interpretación vinculantes e indisponibles para este órgano substanciador, por lo que debe formular proyecto con arreglo a la ratio decidendi sobre la que se sustentó la determinación del colegiado, misma que, a esta fecha, no ha sido revocada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Que la frase "es un peligro para México" constituye un juicio de valor por definición no sujeto a prueba empírica.
- Que la transmisión del spot analizado en el expediente JGE/PE/PBT/CG/002/2006, no violó las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, particularmente en su artículo 38, párrafo 1, inciso p).
- En relación con el "Promocional 5", esgrimió los siguientes argumentos a manera de defensa:
 - Que insertó en un promocional de veinte segundos de duración un conjunto de imágenes que tienen como punto de referencia la

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

- actuación pública del candidato postulado por la Coalición "Por el Bien de Todos".
- Que dicho promocional no fue un hecho aislado, sino que se encuentra, por el contrario, inscrito en un debate en el que participan activamente la coalición "Por el Bien de Todos", sus candidatos, legisladores y gobiernos extraídos de sus filas.
 - Que la coalición "Por el Bien de Todos" ha difundido un promocional en el que se atribuye a Andrés Manuel López Obrador un conjunto de cualidades personales. En efecto, en dicho promocional, identificado como "Mandoki", se le califica de humano, sensible, entregado, auténtico, comprometido, soñador, amigo, patriota, líder, mexicano. Se afirma, además, que es un hombre al que sigue un "pueblo entero" y que, en consecuencia, lleva el corazón en sus manos.
 - Así, la coalición "Por el Bien de Todos", en ejercicio de su libertad de expresión ha introducido en la dinámica dialéctica del debate público, aspectos relativos a la personalidad de su candidato a la Presidencia de la República, que no contenía propuestas de gobierno, legislativas o de políticas públicas; no guardan relación con la plataforma electoral registrada por la coalición actora, o bien, con sus documentos básicos.
 - Que en consecuencia, el Partido Acción Nacional pretendió controvertir los juicios de valor que dicha coalición había formulado con respecto a su candidato a la Presidencia, por lo que las expresiones interrogativas hechas por el Partido Acción Nacional en su promocional, tampoco están sujetas al canon de veracidad.
 - Que en todo caso, el promocional del Partido Acción Nacional es materia del derecho de réplica.
- Que la normativa electoral no impone la obligación de advertir o anunciar a los receptores las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que fueron realizadas las conductas que se reproducen en un promocional de radio y televisión, ya que en todo caso, el derecho electoral mexicano establece los procedimientos para la revisión posterior de la veracidad de los hechos afirmados, o bien, de la proporcionalidad de las manifestaciones en relación con otros fines jurídicamente tutelados, pero en ningún caso exigencias sobre la forma de presentar o transmitir la información.

No pasa desapercibido para esta autoridad, que todos los argumentos, vertidos por el Partido Acción Nacional a manera de defensa, están encaminados a defender la legalidad del contenido de los spots materia del presente

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

procedimiento administrativo sancionador, ya que, como puede observarse, en esencia, se refieren a temas como:

- a. Que los promocionales formaban parte de la campaña electoral;
- b. Su relación con el control democrático de las actividades públicas;
- c. Su protección por el artículo 6º Constitucional;
- d. Su importancia para la formación de opinión pública;
- e. Los estándares bajo los cuáles deben ser valorados;
- f. El principio de la intervención mínima del Estado,
- g. La subjetividad de los efectos que causan en los receptores,
- h. Que no implican diatriba, injuria, difamación o que denigren a ciudadanos o entes de relevancia pública,
- i. Que constituyen juicios de valor respecto de Andrés Manuel López Obrador y su desempeño público,
- j. Que se encontraban en un proceso dialéctico en los medios, durante la campaña electoral frente a los spots de la coalición "Por el Bien de Todos",
- k. Que no existe la obligación de advertir a los receptores las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que fueron realizadas las conductas que se reproducen y que existen procedimientos para la revisión posterior de la veracidad de los hechos afirmados.

Sin embargo, el tema relativo a la legalidad o ilegalidad de los cinco spots de mérito, no constituye la litis del presente procedimiento administrativo sancionador, ya que la ilegalidad de dichos spots ha sido establecida con anterioridad, en diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que dicha calificación ha quedado firme, imposibilitando que este tema pueda ser nuevamente controvertido en el presente procedimiento administrativo sancionador.

En este sentido, la ilegalidad del contenido del spot 1, fue materia del acuerdo CG101/2006, de fecha veinticinco de mayo de dos mil seis, por medio del cual se resolvió el procedimiento especializado JGE/PE/PBT/CG/004/2006, procedimiento que no fue impugnado, razón por las cuales sus razonamientos quedaron firmes, y que fueron del tenor siguiente:

“D. La presente denuncia es fundada, respecto de las violaciones relativas a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cometidas por el Partido Acción Nacional, al haber

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

difundido en el promocional materia del actual procedimiento, expresiones o alusiones innecesarias y desproporcionadas para hacer explícita la crítica del Partido Acción Nacional a las características personales del C. Andrés Manuel López Obrador, así como para resaltar o enfatizar las desventajas o limitaciones que, a su juicio, tienen la oferta política de la Coalición impetrante, específicamente por lo que hace a la expresión “López Obrador es un peligro para México”, así como por la imputación relativa a que como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, “justificó” los linchamientos acaecidos en Tlalpan en el año dos mil uno y en Tláhuac en el año dos mil cuatro, y al mensaje que pretende transmitirse en el sentido de que en caso de llegar a la Presidencia de la República, el C. Andrés Manuel López Obrador será un funcionario permisivo y tolerante con relación a los actos de violencia colectiva.

*Lo anterior, con la finalidad de trastocar con ello los límites a la libertad de expresión establecidos en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los lineamientos a que debe sujetarse la crítica contenida dentro de la propaganda electoral, referidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de diversos precedentes emitidos por dicho órgano jurisdiccional en materia electoral.
(...)”*

Consideraciones idénticas a las vertidas en el dictamen del mismo asunto, JGE/PE/PBT/CG/004/2006, de fecha veintidós de mayo de dos mil seis.

Por cuanto hace a la ilegalidad del contenido del spot 5, esta quedó establecida en el acuerdo CG125/2006, de 31 de mayo de dos mil seis, por medio del cual se resolvió el procedimiento especializado JGE/PE/PBT/CG/005/2006, procedimiento que no fue impugnado, razón por las cuales sus razonamientos quedaron firmes, y que fueron del tenor siguiente:

“D. La presente denuncia es fundada, respecto de las violaciones a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cometidas por el Partido Acción Nacional, al haber difundido en el promocional materia del actual procedimiento, expresiones o alusiones innecesarias y desproporcionadas para hacer explícita la crítica del Partido Acción Nacional a las características personales del C. Andrés Manuel López Obrador, así como para resaltar o enfatizar las desventajas o limitaciones que, a su juicio, tienen la

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

oferta política de la Coalición impetrante, especialmente por lo que hace a la expresión “Un peligro para México”.

*Lo anterior, al trastocar los límites a la libertad de expresión establecidos en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los lineamientos a que debe sujetarse la crítica contenida dentro de la propaganda electoral, referidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de diversos precedentes emitidos por dicho órgano jurisdiccional en materia comicial.
(...)”*

Finalmente, en relación con los promocionales 2, 3 y 4, la ilegalidad de su contenido, fue establecida por la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la resolución del expediente SUP-RAP-034/2006 y su acumulado SUP-RAP-036/2006, con fecha veinticuatro de mayo de dos mil seis, resolución que desde luego, es inatacable, y cuyas consideraciones, en lo que interesa fueron las siguientes:

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

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

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

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

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

Si bien en las expresiones contenidas en los mensajes en cuestión, no se utilizan expresiones intrínsecamente vejatorias o injuriosas; sin embargo, como ya se vio, contravienen al mandato establecido en el

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando se utilizan críticas, expresiones, frases o juicios de valor que, sin revestir las características anteriores, tienen por objeto o como resultado, la ofensa o la denigración de alguno de los sujetos o entes previstos en la norma. A juicio de esta Sala Superior, mediante la utilización de un escrutinio estricto, en razón de la finalidad proselitista de los mensajes difundidos por el Partido Acción Nacional, los promocionales de mérito se encuentran en este supuesto, pues como se ha explicado, su propósito manifiesto no es difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, sino por el contrario, empañar la imagen pública del mencionado candidato, toda vez que en forma directa y subliminal conducen a la población a formarse la imagen de que el candidato a la Presidencia de la República de la coalición "Por el Bien de Todos", sea considerado como un auténtico peligro para el país, atento a las calidades que se le imputan a través de los spots objeto de análisis. Por tanto, queda acreditado el incumplimiento del Partido Acción Nacional al imperativo legal invocado. (...)"

Una vez establecido lo anterior, conviene señalar que la litis del presente procedimiento administrativo sancionador, tiene como fin el determinar la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional, por la difusión de los cinco promocionales de mérito, pues la ilegalidad de los mismos, así como la responsabilidad de ese instituto político en su elaboración y contratación, se encuentra debidamente acreditada, como se ha establecido con anterioridad, respecto de los siguientes spots:

“SPOT 1:

Primer cuadro en el que se aprecian dos grupos de personas que aparentemente sostienen una riña entre sí, y en la parte inferior un texto que dice: ‘Toma de pozos petroleros en Tabasco encabezada por López Obrador’.

Enseguida se escucha una voz que dice: ‘López Obrador acepta la barbarie y que se rompa la ley’.

Segundo cuadro en el que se aprecian dos imágenes relativas al linchamiento de Tlalpan, y en la parte inferior se lee la leyenda

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

“Linchamiento en Tlalpan (2001)” y enseguida se escucha una voz que dice: ‘esto dijo tras un linchamiento’.

Tercer cuadro en el que se aprecia la imagen de Andrés Manuel López Obrador, en donde manifiesta: ‘La lección es que con las tradiciones del pueblo, con sus creencias vale más no meterse... no meterse... no meterse... no meterse... no meterse’. Y durante la imagen aparece un periódico en el que se lee: ‘Justifica AMLO el linchamiento’.

Cuarto cuadro en el que se aprecian tres imágenes relativas al linchamiento acaecido en la delegación Tláhuac en el dos mil cuatro.

Quinto cuadro en el que se observa una imagen de Andrés Manuel López Obrador y se escucha una voz que refiere: ‘López Obrador es un peligro para México’.

Sexto cuadro en el que se aprecia sobre un fondo negro la leyenda ‘López Obrador un peligro para México’ con la palabra ‘peligro’ en color rojo.

Séptimo cuadro en el que se observa la frase CANDIDATOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL AL CONGRESO DE LA UNIÓN”.

SPOT 2:

“El famoso segundo piso de la ciudad de México, ¿Cómo pagó López Obrador por él? Se endeudó; ¿Las pensiones? Se endeudó; ¿Los distribuidores viales? Deuda. Triplicó la deuda del D.F, Si llega a Presidente nos va a endeudar más y más. Y llegará un momento en que vendrá una crisis económica, devaluación, desempleo, embargos, estos, son los grandes planes de López el endeudador. López Obrador un peligro para México. Pantalla oscura y aparece en letras blancas la siguiente leyenda: Partido Acción Nacional”.

SPOT 3

“Aparece una imagen con un letrero de película de cine mudo y una voz en off que dice: ‘ahora resulta... Que los segundos pisos y las pensiones de López Obrador...’ Aparece la imagen de la

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

escritora Elena Poniatowska e imágenes insertas de dos personas que al parecer son Gustavo Ponce y René Bejarano y se dice: ‘Se hicieron con buen gobierno, ahorro y honradez... ¿A quién quieren engañar? López Obrador permitió estos delitos. Es un peligro para México. No se puede confiar en él...’ Luego parece la imagen de López Obrador y se señala tanto en texto como en audio: ‘López Obrador es un peligro para México’ Imagen en negro y aparece la siguiente leyenda en letras blancas: ‘Partido Acción Nacional’.

SPOT 4:

“Aparece un fondo rojo y la siguiente leyenda repetida por una voz que dice: ‘Ya salió el peine ¿Sabes que pasó con los fajos de dólares que Bejarano el Secretario de López Obrador metió en aquella maleta?’ aparece en una imagen Andrés Manuel López Obrador y se escucha en el audio lo siguiente: ‘Ahorita es, maletas de dinero, para los candidatos, es la época de los portafolios, nada más que no hay videos’ La voz dice. ‘Ja, Ahora resulta que no hay videos’. Luego al aparecer la imagen de López Obrador, se dice y se coloca un letrero que afirma lo siguiente: ‘López Obrador un peligro para México’ Por último se oscurece la pantalla y aparecen letras blancas: ‘PARTIDO ACCIÓN NACIONAL’.

SPOT 5:

“¿Amigo? (aparece en una imagen fija el C. Andrés Manuel López Obrador, en sombrero, frente a dos micrófonos)

¿De quién...? (en una imagen fija, aparece el C. Andrés Manuel López Obrador estrechando la mano de una persona que porta pasamontañas, conocida públicamente por ser dirigente de la organización conocida como “Ejército Zapatista de Liberación Nacional”, que se hace llamar “Subcomandante Marcos”)

¿Comprometido? (imagen fija con el C. Andrés Manuel López Obrador en traje oscuro)

¿Con quién...? (fragmento tomado de uno de los videos en los cuales aparece el C. René Bejarano Martínez, tomando dinero de una maleta colocada sobre una mesa a lado del que a la postre se sabría es el C. Carlos Ahumada Kurtz)

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

¿Sensible? (aparece el C. Andrés Manuel López Obrador con sombrero y con un collar de flores mientras se escucha, a parte de la música de fondo, la frase “Cállate chachalaca”)

Dime de qué presumes... y te diré de qué careces. (letras color blanco al centro del spot en un fondo negro)

UN PELIGRO PARA MÉXICO [aparece la misma imagen con la que concluye el promocional difundido por la Coalición quejosa, sólo que dentro de la banda con los colores de la bandera nacional se incluye el texto referido, y se aprecia la leyenda “Crestomatía” en la parte superior izquierda de la pantalla].

Candidatos del Partido Acción Nacional al Congreso de la Unión”.

En este orden de ideas, esta autoridad considera que la difusión de los promocionales de mérito se tiene por acreditada con base en los resultados del monitoreo televisivo practicado por la empresa IBOPE AGB, México S.A. de C.V., durante el período comprendido del dieciséis de enero al dos de julio de dos mil seis.

El monitoreo en cuestión fue adjudicado directamente a IBOPE AGB México, S.A. de C.V., atento a lo señalado en el artículo 41, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en relación con el oficio número DEPPP/3560/2005, signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, mismo que tuvo por objeto satisfacer la necesidad institucional de monitorear los promocionales alusivos a los candidatos al cargo de Diputados Federales, Senadores y a la Presidencia de la República, transmitidos a través de medios electrónicos durante la etapa del dieciséis de enero al dos de julio de dos mil seis, es decir, en el marco del proceso electoral federal 2005-2006, y se formalizó a través del contrato celebrado el treinta y uno de octubre de dos mil cinco.

La característica general de este monitoreo es que fue de carácter muestral, y compiló diariamente las transmisiones de los canales de televisión a nivel nacional (tanto los de sistema abierto como los de índole restringido o por suscripción), revisándose los que fueron difundidos en aquellas ciudades con mayor peso o representatividad en la república mexicana.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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

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

En el caso concreto, el monitoreo reportado por IBOPE AGB México, S.A. de C.V., correspondiente al período del dieciséis de enero al dos de julio de dos mil seis, cuenta con un respaldo documental asentando para cada promocional, su fecha y hora de transmisión, las siglas del canal en donde fue difundido, el grupo televisivo al que pertenece, la entidad o plaza donde se transmitió, la versión del promocional, tipo de programa en el que se liberó al espectro radioeléctrico y su duración, entre otros datos.

Dicha metodología permite a esta autoridad contar con elementos suficientes y adecuados para determinar clara y contundentemente, las frecuencias de difusión de tales promocionales y los lugares en los cuales fueron vistos en territorio nacional, documento al que se otorga valor probatorio pleno para tener por acreditadas la transmisión de los spots aludidos por el quejoso.

Lo anterior encuentra apoyo en lo sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dictada en el expediente SUP-JRC-179/2005 y su acumulado SUP-JRC-180/2005, a saber:

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

En cuanto procedimientos técnicos que permiten medir la cantidad y calidad de los mensajes publicados en medios de comunicación, los monitoreos han sido introducidos en el ámbito electoral como una herramienta para auxiliar y

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

coadyuvar en las funciones al control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales.

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

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

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

Por su parte, la Comisión de Radiodifusión y Propaganda del multicitado instituto tiene a su cargo, entre otras funciones, acorde con lo dispuesto por los artículos 66 y 162 del código referido, la realización de: 1) monitoreos cuantitativos y cualitativos de medios de comunicación electrónicos e impresos durante el periodo de campaña electoral, o antes si así lo solicita un partido políticos y 2) monitoreos de la propaganda de partidos políticos colocados en bardas, anuncios espectaculares, postes, unidades de servicio público, y todo tipo de equipamiento utilizado para difundir mensajes, los cuales en la práctica son conocidos comúnmente como medios alternos.

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Cabe señalar que para la debida integración del presente expediente, se realizaron diversas diligencias a efecto de contar con los elementos necesarios para emitir resolución, así, mediante los oficios SJGE/1669/2006 y SJGE/1670/2006, notificados el trece de noviembre de dos mil seis, suscritos por el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, se requirió a las empresas TV Azteca, S.A. de C.V. y Televisa, S.A. de C.V., a efecto de que remitieran diversa información; también se solicitó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos la información relativa a los spots bajo estudio.

En virtud de que las empresas Televisa, S.A. de C.V. y TV Azteca S.A. de C.V., no contestaron en tiempo y forma el requerimiento formulado por esta autoridad, mediante los oficios SJGE/443/2006 y SJGE/444/2006, se requirió de nueva cuenta la información solicitada.

Como respuesta a dicho requerimiento, con fechas veinticinco de julio de dos mil siete, y veinticinco de septiembre de dos mil siete, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito signado por el Lic. Félix Vidal Mena Tamayo, apoderado general de TV Azteca, S.A. de C.V., mediante el cual remitió el reporte de transmisión que le fue solicitado.

También se recibió el oficio DEPPP/5020/2006, de veinticuatro de noviembre de dos mil seis, suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos; y el oficio UF/699/2008, suscrito por el encargado del despacho de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante los cuales remitieron la información que les fue solicitada, en relación con los monitoreos ordenados por el Instituto Federal Electoral.

En tal virtud, se cuenta con los elementos necesarios para determinar lo conducente en el presente procedimiento.

En mérito de lo expuesto, se propone declarar **fundado** el presente procedimiento administrativo sancionador, a efecto de imponer las sanciones que correspondan.

5. Que una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad del Partido Acción Nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Cabe señalar que como se precisó en el considerando segundo de la presente resolución, la individualización y calificación de la infracción se realizará conforme a lo previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

vigente hasta el 14 de enero de 2008, toda vez que 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 PUNIENDI 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.

En esa tesitura, el artículo 269, apartado 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas nacionales, en tanto que el apartado 2, refiere los supuestos típicos sancionables y en específico el inciso a), señala que podrán ser impuestas cuando los partidos políticos incumplan las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado.

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 las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.

Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

La jerarquía del bien jurídico afectado, y

El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral ha sostenido que, para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

Calificación de la infracción. En primer término, es necesario precisar que la norma transgredida es la prohibición establecida en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales hoy abrogado, para, a partir de ello, establecer la finalidad o valor protegido en la norma violentada, así como la trascendencia de la infracción.

Al respecto, es necesario recordar que dicha prohibición formó parte de las reformas que sufrió el sistema electoral en el año 1996, la cual tuvo entre sus propósitos centrales, según se desprende de la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente, fortalecer y consolidar un sistema plural y competitivo de partidos políticos y equidad en las condiciones de la contienda electoral.

En ese orden de ideas, es posible afirmar que el legislador ordinario federal al establecer la prohibición contenida en el artículo 38, apartado 1, inciso p) del código electoral federal consideró que no sería posible avanzar en la consolidación de un sistema de partidos plural y competitivo y con apego a los principios constitucionales que debe cumplir toda elección democrática para que sea considerada válida, si se permitía que los actores políticos utilizaran diatribas, calumnias, infamias o difamación en contra de otros partidos políticos o de sus candidatos. Dicha prohibición se vuelve de mayor relevancia durante el tiempo de campañas electorales, toda vez que durante ese periodo el debate político es mucho más intenso, es por ello, que en el artículo 186, apartado 2 del cuerpo normativo en cita, también se establece la prohibición de utilizar ese tipo de expresiones en el contenido de la propaganda política.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Es por ello, que se considera que el propósito de la prohibición contenida en el numeral 38, apartado 1, inciso p) del código federal electoral, por un lado es incentivar debates públicos enfocados no sólo en presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas, sino también que permita afirmar que la elección se efectuó de forma libre y auténtica, pues en todo momento se propició 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 hubieran registrado y por otro lado, inhibir que la propaganda política se degrade en una escala de expresiones no protegidas en la ley, como lo son las que impliquen diatriba, calumnia, injuria, difamación o que denigre a los partidos políticos, candidatos, instituciones públicas o ciudadanos.

En esa tesitura, se puede afirmar que los **bienes jurídicos tutelados** por los preceptos antes señalados consisten en el sano desarrollo del proceso electoral y la equidad en la contienda, basada en la exposición de las ideas que permitan a la ciudadanía decidir entre una u otra de las opciones políticas existentes, es decir, que con ella se logre que el electorado emita un voto razonado, por ello es que los partidos políticos deben abstenerse de utilizar cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en específico en el contenido de la propaganda política que se utilice durante las mismas.

Por lo que hace a la **jerarquía de tales bienes**, debe decirse que dicha prohibición fue incluida con la finalidad de que exista un funcionamiento armónico de la vida democrática, máxime que se debe tener mayor cuidado durante el desarrollo de un proceso electoral toda vez que en ese tiempo el debate político aumenta pues todos los actores políticos pretenden conseguir más adeptos exponiendo sus plataformas y programas de acción frente a los que exponen otros institutos políticos o candidatos.

En ese orden de ideas, es válido afirmar que el artículo 38, apartado 1, inciso p) del código electoral federal tiene por **objeto** excluir del ámbito de protección normativa aquellas críticas, expresiones, frases o juicios de valor que sólo tengan por objeto, o como resultado, la denostación, ofensa o la denigración de otro partido, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos, ya

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

sea que ello sea consecuencia de una intención deliberada o como mero resultado de los términos lingüísticos utilizados.

Lo antes razonado es consistente con el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-34/2006.

En el caso concreto, la finalidad que persigue el legislador al señalar que no podrá utilizarse cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales, es precisamente garantizar que la contienda electoral se realice en un ambiente adecuado, que permita afirmar que la elección se efectuó de forma libre y auténtica, pues en todo momento se propició 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 hubieran registrado.

En esa tesitura, se estima que el efecto de la infracción administrativa consistió en causar un daño en la imagen pública del entonces candidato en cita y con ello se violentó la prohibición de utilizar en la propaganda política expresiones que implicaran diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación ya que los promocionales, objeto de este procedimiento, no proporcionaron a los ciudadanos elementos que les hubieran permitido contrastar y valorar las opciones políticas propuestas, y de esa forma poder optar por alguna de ellas con base en la exposición de sus ideas y no así en el descrédito de sus candidatos.

Los efectos producidos con la transgresión o infracción: En el caso a estudio, se estima que la campaña publicitaria del Partido Acción Nacional generó el descrédito o descalificación del candidato a la Presidencia de la República de la otrora coalición "Por el Bien de Todos", afectando negativamente la imagen de dicho ciudadano frente al electorado y violentando con ello el sistema de partidos al no permitir que prevaleciera el respeto entre los institutos políticos dentro de la contienda electoral.

Es importante considerar que los promocionales denunciados no tenían la finalidad de dar a conocer la ideología, principios o programa de acción que postulaba el Partido Acción Nacional sino afectar la imagen de uno de sus

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

adversarios, lo cual trastoca la calidad y civilidad de la vida democrática y la competencia electoral.

Lo anterior, dio como resultado que no se diera una convivencia armónica dentro de la comunidad a la que pertenecen los partidos políticos ni se generara una crítica constructiva de cada uno de ellos, siendo que los partidos políticos son uno de los pilares de la formación y desarrollo democrático de la sociedad.

En este sentido, se trasgredió el bien jurídico tutelado por el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código comicial, que en lo general atiende a la salvaguarda del sistema de partidos y, en lo particular, procura el respeto al principio fundamental de participación de los mismos dentro y fuera de las contiendas electorales, tal como se explicó en los párrafos que anteceden.

En este tenor, la difusión de los promocionales identificados Spot 1, Spot 2, Spot 3, Spot 4 y Spot 5, realizada por el Partido Acción Nacional, formó parte de una campaña sistemática dirigida a desacreditar la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador, entonces candidato al cargo de Presidente de la República, postulado por la otrora coalición "Por el Bien de Todos" frente al electorado, motivo por el cual se estima que la entidad política denunciada trastocó el **principio de celebración de elecciones pacíficas.**

Lo anterior, en virtud de que el contenido de los promocionales de mérito, tuvieron como finalidad generar antipatía en la ciudadanía respecto del candidato al cargo de Presidente de la República, postulado por la coalición "Por el Bien de Todos", 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 el Partido Acción Nacional contribuyeron a la generación de un ambiente adverso al que debe prevalecer en 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 emitir un voto razonado, sino que por el contrario, polarizaron la posición de éstos frente a una determinada opción política.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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

a) Modo. Los promocionales que fueron difundidos contenían afirmaciones que tenían como fin causar un daño en la imagen pública del entonces candidato a la Presidencia de la República registrado por la otrora coalición "Por el Bien de Todos", el C. Andrés Manuel López Obrador.

Al respecto, es importante mencionar que en el caso se debe poner especial atención en el contenido de los promocionales denunciados, toda vez que los mismos no son resultado de declaraciones espontáneas e improvisadas, por el contrario son producto de una reflexión previa, lo que nos permite considerar que existió cierta intención en su contenido y en el alcance.

La anterior consideración encuentra sustento en lo expuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-009/2004, señaló lo siguiente:

*“...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, a 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...**”*

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

En virtud de lo anterior, se concluye que el Partido Acción Nacional actuó de forma intencional tanto en la realización de los promocionales de referencia, como en la contratación de la transmisión de los mismos, con el objetivo de desprestigiar la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador, entonces candidato al cargo de Presidente de la República postulado por la coalición "Por el Bien de Todos" frente al electorado, a fin de obtener para sí el voto en los comicios nacionales acaecidos en dos mil seis, lo que apreciado de forma conjunta permite vislumbrar que la conducta violatoria reprochable a la otrora coalición denunciada se verificó como producto de un sistema encaminado a vulnerar el orden en la contienda electoral.

b) Tiempo. De los elementos que obran en autos, se evidencia que la transmisión de los promocionales se efectuó durante el proceso electoral federal llevado a cabo en el año dos mil seis, de la siguiente manera:

Spot 1. Se transmitió del 11 al 23 de mayo de dos mil seis.

Spot 2. Se transmitió del 12 de marzo al 20 de marzo, y del 28 de marzo al 16 de abril de 2006.

Spot 3. Se transmitió del 7 al 10 de Abril de dos mil seis, y el 18 de junio de dos mil seis

Spot 4. Se transmitió del 11 al 21 de Abril de 2006

Spot 5. Se transmitió del 16 al 23 de mayo de 2006.

Según se desprende del informe remitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos relacionada con el resultado del monitoreo de medios que esta autoridad ordenó se realizara, así como de la información remitida por el encargado del despacho de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos ambos de este Instituto.

En específico los cinco spots de referencia tuvieron un total de 1,193 impactos, de la siguiente manera.

El spot 1, 368.

El spot 2, 508.

El spot 3, 39.

El spot 4, 155.

El spot 5, 123.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

c) Lugar. Se transmitieron en canales de televisión de difusión nacional, así como canales locales con difusión en el Distrito Federal, Cancún, Guadalajara, Mérida, Monterrey, San Luis Potosí, Tijuana, Torreón, Ciudad Juárez, León, Hermosillo, Puebla, Mexicali, Culiacán, Toluca y Veracruz,

Reincidencia. 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:

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 COFIPE.

Queja identificada con el número de expediente JGE/QPRI/CG/022/2003, resuelta en Sesión del Consejo General del 30 de noviembre 2007, 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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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.

En adición a lo anterior, esta autoridad considera que la conducta desplegada por el Partido Acción Nacional se puede considerar como **reiterada**, pues, como se precisó en líneas que anteceden los promocionales objeto de este procedimiento fueron difundidos varias veces en los meses marzo, abril mayo y junio de dos mil seis por diversos canales de televisión a nivel nacional y de diferentes estados de la República, tal como se reseñó en líneas que anteceden.

Intencionalidad: En el caso que nos ocupa, el contenido de los multicitados promocionales implica un *animus injuriandi*, ya que representa la voluntad interna de un sujeto de derecho, como lo es el Partido Acción Nacional, que se manifiesta en forma perceptible y produce un resultado formalmente antijurídico, ya que la difusión de los anuncios comerciales aluden a conductas negativas que implican diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o denigración en contra de la otrora coalición "Por el Bien de Todos", mismos que fueron transmitidos durante los meses arriba señalados, es decir, dentro del período de campaña para promocionar la candidatura al cargo de Presidente de la República, los cuales como se dijo con antelación fueron producto de una planificación en la que cabe presumir una reflexión previa y metódica tanto para su realización, cuanto para su difusión frente al electorado.

Incumplimiento a una resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En adición a lo anterior, como circunstancia que **agrava** la sanción correspondiente, debemos tomar en cuenta, el incumplimiento en que incurrió el Partido Acción Nacional, respecto de la orden que el día veintitrés de mayo de dos mil seis, dentro del expediente número SUP-RAP-34/2006, y su acumulado SUP-RAP-36/2006, para que en lo sucesivo se abstuviera de difundir el spot 3, ya que dicho promocional se transmitió el día dieciocho junio de dos mil seis, en el canal Azteca 7, del grupo TV Azteca, en dos ocasiones.

Al respecto, se considera que dicha situación debe ser considerada como una agravante al momento de determinar el monto de la sanción, pues a juicio de esta autoridad resulta grave el hecho de que no se haya acatado de forma inmediata la determinación de esta autoridad, puesto que a pesar de que ya existía un

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

mandamiento en el que se ordenaba que se retirara el promocional de referencia por estimarse contraventor de lo previsto en los numerales 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del código electoral federal, se continuó difundiendo y con ello causando no sólo un incumplimiento a lo ordenado por esta autoridad sino que se continuó afectando al entonces candidato al cargo de Presidente de la República, postulado por la otrora coalición "Por el Bien de Todos".

Con base en lo narrado, es claro que la intención de la coalición infractora consistió en demeritar la imagen del entonces candidato al cargo de Presidente de la República postulado por la coalición "Por el Bien de Todos" y con ello se quebrantó el orden jurídico en el que se debía realizar la respectiva elección.

Asimismo, es de mencionarse que los partidos políticos tienen la ineludible obligación de respetar las reglas impuestas por el código federal comicial, pues deben abstenerse de utilizar expresiones que impliquen diatriba, calumnia, injuria o difamación en contra de otro partido político, sus candidatos, instituciones o particulares. Tal restricción, debe ser observada con mayor rigor durante el tiempo de campaña electoral, con el fin de que el desarrollo de la vida democrática se efectúe en el contexto que permita afirmar que la elección se celebró de forma auténtica y libre.

Por todo lo anterior (especialmente, el bien jurídico protegido y los efectos de la infracción), la conducta irregular cometida por el Partido Acción Nacional debe ser objeto de una sanción que debe tomar en cuenta la **reincidencia**, la **reiteración** de la conducta, así como la calificación **de gravedad mayor**, además las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo, tiempo y lugar), a efecto de determinar la sanción que deba imponerse, sin que ello implique que la misma no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente.

En este sentido, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer al Partido Acción Nacional, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de cincuenta a cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

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 cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, 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.

En el caso a estudio, esta autoridad estima que las hipótesis previstas en los incisos a) y b) del catálogo sancionador (amonestación pública y multa) incumplirían con las finalidades señaladas para inhibir la realización de conductas

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

como la desplegada por la otrora coalición denunciada, en tanto que las señaladas en los incisos d) a g) pudieran considerarse excesivas, dadas las circunstancias en las que se cometió la falta.

En consecuencia, toda vez que la infracción se ha calificado como **de gravedad mayor** y no se advierten circunstancias que justifiquen la imposición de una amonestación pública o una multa, esta autoridad estima que lo procedente es aplicar al Partido Acción Nacional una sanción consistente en la reducción de sus ministraciones, porque en caso de no hacerlo así, sería posible que no se inhibiera la conducta para próximos procesos, toda vez que los integrantes de la otrora coalición responsable podrían estimar que el beneficio obtenido por la difusión de estos promocionales es mayor al detrimento que podrían sufrir en su financiamiento.

Asimismo, se estima que la imposición de la sanción referida también encuentra sustento en el hecho de que con ella se inhiba la intención de afectar la calidad y civilidad de la vida democrática y de la competencia electoral, toda vez que como ha quedado precisado el Partido Acción Nacional intencionalmente difundió promocionales que denostaban la imagen del entonces candidato al cargo de Presidente de la República, postulado por la coalición "Por el Bien de Todos".

Es por ello, que teniendo en cuenta la gravedad de la falta, así como las circunstancias particulares que se dieron en el caso concreto, considerando que el Partido Acción Nacional trasgredió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del código federal electoral vigente al momento en que acontecieron los hechos denunciados, por la difusión televisiva de promocionales en contra del entonces candidato al cargo de Presidente de la República postulado por la otrora coalición "Por el Bien de Todos", el C. Andrés Manuel López Obrador, la sanción que debe aplicarse a la otrora coalición infractora como se precisó en el párrafo que antecede es la prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso c) del ordenamiento legal en cita, **consistente en una reducción de ministraciones** por un equivalente a \$16,500,000.00 (Dieciséis millones quinientos mil pesos 00/100 M.N), con el objeto de que la sanción impuesta sea significativa, a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro.

Dada la cantidad que se impone como reducción de ministraciones al Partido Acción Nacional, 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 sustancialmente su patrimonio, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo CG10/2008 aprobado por el

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

Consejo General del Instituto Federal Electoral el día veintiocho de enero del presente año, se advierte que dicho instituto político recibirá 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 2.338% (cifra redondeada al tercer decimal) del monto total de las prerrogativas que recibirá por actividades ordinarias permanentes correspondientes a este año, y toda vez que el importe total de la misma habrá de ser deducido de las siguientes seis ministraciones mensuales que por dicho concepto reciba el partido en cita, una vez que esta resolución haya quedado firme, ello de ninguna manera podría considerarse significativo, o bien, obstaculizador para el cumplimiento de los fines Constitucionales y legales impuestos a dicho instituto político.

En consecuencia, se considera que dado que en esta anualidad no se celebrarán elecciones federales, de ninguna forma la reducción de ministraciones impuesta es gravosa para el Partido Acción Nacional, además 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 366, párrafos 4, 5, 6, 7 y 8 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:

RESOLUCIÓN

PRIMERO. Se declara fundado el procedimiento administrativo sancionador incoado en contra del Partido Acción Nacional, en términos de lo dispuesto en el considerando 4 de la presente determinación.

SEGUNDO. Se impone al Partido Acción Nacional una reducción de ministraciones por un equivalente a \$16,500,000.00 (Dieciséis millones quinientos mil pesos 00/100 M.N), en los términos previstos en el considerando 5 de este fallo.

**CONSEJO GENERAL
EXP. JGE/QCG/270/2006 Y SUS ACUMULADOS
JGE/QCG/271/2006 Y JGE/QCG/272/2006**

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 siguientes seis ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba el Partido Acción Nacional, una vez que esta resolución haya quedado firme.

CUARTO. Notifíquese la presente resolución.

QUINTO.- 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 siete votos a favor 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 y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita y dos votos en contra de los Consejeros Electorales Doctor Benito Nacif Hernández y Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez.

**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.