

**CG269/2008**

**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 JGE/QCG/718/2006, al tenor de los siguientes;

**R E S U L T A N D O S**

I. Con fecha veinticinco de junio 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/018/2006, recaído al escrito del día veinte de junio del mismo año, suscrito por el Lic. Horacio Duarte Olivares, en su calidad de representante propietario de la otrora Coalición "Por el Bien de Todos" ante el Consejo General de este Instituto, mediante el cual solicitó se iniciara un procedimiento especializado en contra del Partido Acción Nacional, por la difusión de ocho promocionales relacionados con el C. Andrés Manuel López Obrador, entonces candidato al cargo de Presidente de la República por la coalición denunciante, toda vez que desde el punto de vista del quejoso, con dichos promocionales se transgredía lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p), y el 186, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, cinco de ocho promocionales fueron declarados contraventores de lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en ese momento, y en consecuencia, dentro del cuarto punto resolutivo del dictamen en comento, se instruyó al Secretario

Ejecutivo iniciar un procedimiento administrativo sancionador en contra del Partido Acción Nacional, a efecto de imponer las sanciones que en derecho procedan.

II. En sesión extraordinaria celebrada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el día veintisiete de junio de dos mil seis, se aprobó la resolución identificada con el número CG158/2006, relativa al procedimiento especializado incoado por la Coalición “Por el Bien de Todos” en contra del Partido Acción Nacional, en lo que interesa, al tenor de las siguientes consideraciones:

### **“LITIS**

*Una vez sentadas las anteriores consideraciones, corresponde a esta autoridad realizar el análisis de fondo de los promocionales difundidos en los medios masivos de comunicación por el Partido Acción Nacional, conforme a los motivos de inconformidad aducidos por la Coalición “Por el Bien de Todos” en su escrito inicial de queja, para determinar si los mismos se ajustan o no a las normas y principios electorales, concretamente los relativos a:*

**A)** *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.*

**B)** *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.*

### **DIFUSIÓN DE SU PLATAFORMA Y PROGRAMA DE GOBIERNO**

*Por lo que respecta al aspecto sintetizado con el inciso A) del apartado relativo a la litis que da sustento al presente asunto, es menester precisar que del estudio realizado a los ocho promocionales de que se duele la Coalición “Por el Bien de Todos”, esta autoridad advierte que en los mismos, no se aprecian elementos que cumplan con los extremos legales en cuestión, es decir, que presenten la difusión de su plataforma y programa de gobierno del Partido Acción Nacional, en virtud de que en ningún momento hacen referencia a algún programa o acción fijado en sus documentos básicos, toda vez que los promocionales en cuestión se limitan a difundir diversas afirmaciones*

*de hecho y opiniones relacionadas con el C. Andrés Manuel López Obrador, candidato a la Presidencia de la República por la Coalición “Por el Bien de Todos”, sin que se exponga alguna acción o propuesta relativa a la plataforma o programa de gobierno.*

*No obstante lo anterior, la autoridad de conocimiento estima que el motivo de agravio que pretende hacer valer el partido denunciante es **infundado**, de conformidad con las consideraciones que se exponen a continuación:*

*En primer término, conviene recordar que por regla general, la propaganda electoral debe difundir candidaturas, o bien, 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, tal y como ha sido expresado en las consideraciones generales antes expuestas.*

*Sin embargo, como se ha mencionado, la propaganda que emiten los partidos políticos no siempre reviste un carácter propositivo; esto es así, en virtud de que la finalidad de la propaganda electoral no está dirigida exclusivamente a presentar ante la ciudadanía, a los candidatos registrados o las plataformas electorales, 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 participantes en la justa electoral.*

*Así las cosas, debe considerarse que si bien el promocional difundido por el partido denunciado no reviste un carácter propositivo con la finalidad de ganarse adeptos, lo cierto es que contiene elementos con los que busca reducir el número de votos de otro adversario político al transmitir un mensaje sobre la supuesta oferta en materia tributaria del candidato citado en materia tributaria.*

*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 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.*

*En este entendido, no se puede concluir que cada una de las expresiones propagandísticas que realicen los partidos políticos deben 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 dispone, sea factible cumplir con los extremos legales a que nos venimos refiriendo.*

*De este modo, podemos 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 consecuencia, esta autoridad estima que la denuncia presentada por la Coalición “Por el Bien de Todos”, por lo que se refiere a la presunta violación estudiada en el presente apartado, relativa a que los promocionales de mérito no difunden su plataforma o programa de gobierno, debe declararse **infundada**.*

### **DENOSTACIÓN, CALUMNIAS, DIATRIBAS, INJURIAS Y DIFAMACIÓN**

*Una vez sentado lo anterior, corresponde entrar al estudio del argumento sintetizado con el inciso **B)** del apartado relativo a la litis que da sustento al presente asunto.*

*En esta tesitura, corresponde a esta autoridad llevar a cabo el análisis de los promocionales en cuestión, difundidos en los medios masivos de comunicación por parte de la Coalición “Por el Bien de Todos”, a efecto de determinar, si los mismos contienen expresiones que impliquen diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación y que denigran a otros candidatos, o si, por el contrario, la eventual crítica que presentan, 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 propaganda electoral.*

***“PRIMER PROMOCIONAL***

*Por lo que hace al primer promocional, tenemos que aparece la imagen de una mano utilizando una calculadora y una voz en off que dice: ‘gratis el gas, la gasolina, el diesel y la luz’, ‘las islas Marías como centro recreativo’, ‘dos trenecitos bala pa que se vayan de braseros’ ‘¡Ha! ¡y se me acaba de ocurrir! Que nadie pague impuestos’ momento en el que se muestran sobre la pantalla, escritas con rojo, las palabras “deuda” y “más deuda”.*

*Vuelve a manifestar la voz en off: “Muy bien, son un millón de millones pasaditos ¿En efectivo o a crédito?” Y otra voz contesta: “No, pues en deuda, en deuda, que pague el pueblo”, y nuevamente se escucha la voz fuera de cuadro que refiere: “El despilfarro de López Obrador lo pagaríamos muy caro, todos los mexicanos, no votes por otra crisis.”*

*Observándose que al final se muestra un mapa de México en color amarillo que se fracciona en partes al ser atravesado por la palabra crisis que está escrita en color amarillo, y por último se observa un cuadro oscuro con la leyenda “Candidatos del PAN al Senado de la República”.*

*De conformidad con lo señalado en el párrafo anterior, esta autoridad colige que el promocional de referencia, transmite a los receptores el mensaje de que el C. Andrés Manuel López Obrador, pretende realizar acciones que no son benéficas para la economía del país, como proporcionar gratuitamente el gas, la gasolina, el diesel y la luz, hacer un centro recreativo en las Islas Marías, construir dos trenes balas, y el exentar de impuestos a toda la población, lo que de acuerdo al promocional en cita, generaría un “despilfarro” y por ende mayor endeudamiento que devendría en una crisis que pagarían los mexicanos a través de deuda pública.*

*En esta tesitura, la autoridad de conocimiento advierte que las premisas en que se funda el promocional de mérito, al atribuir al C. Andrés Manuel López Obrador afirmaciones tales como “gratis el gas, la*

*gasolina, el diesel y la luz’, ‘las islas Marías como centro recreativo’, ‘dos trenecitos bala pa que se vayan de braseros’ ‘¡Ha! ¡y se me acaba de ocurrir! Que nadie pague impuestos’ arribándose a la conclusión de que se pagarían “en deuda, que pague el pueblo” carecen de sustento en hechos reales y objetivos, y son emitidas con el objeto de denigrar la imagen del candidato en cuestión ante el electorado, ya que se comunica dolosamente a los receptores del mismo una idea inexacta o equívoca de la realidad, pues no existe elemento alguno que demuestre que dichas propuestas fueron emitidas por el candidato de la coalición denunciante.*

*En consecuencia, la conclusión explícita del partido denunciado al aseverar que “El despilfarro de López Obrador lo pagaríamos muy caro, todos los mexicanos, no votes por otra crisis”, es una afirmación carente de sustento, en virtud de que en el promocional no se presenta elemento alguno que permita determinar que la misma se basa en un hecho real o verificable.*

*Así las cosas, es razonable estimar, que las expresiones atribuidas dolosamente al citado candidato en el promocional en cuestión, así como la conclusión a la que arriba el partido denunciado, carecen de sustento en un hecho real o demostrable, y se difunden con el objeto de denigrar la figura del C. Andrés Manuel López Obrador trastocando los límites 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 las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-009/2004 y SUP-RAP-034/2006 y su acumulado SUP-RAP/036/2006 toda vez que el partido emisor del mensaje funda sus afirmaciones en hechos que no guardan proporción con un hecho objetivo, induciendo a los receptores la idea de que el C. Andrés Manuel López Obrador propone acciones negativas que causarían un perjuicio económico a la nación.*

*En ese sentido, se estima que el primer promocional transgrede lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que como ha quedado expuesto con antelación, las expresiones contenidas en el mismo, se presentan como afirmaciones de un hecho*

*sin que sean veraces o se sustenten en elementos probatorios, para concluir con otra expresión falaz o injustificada como lo es “no votes por otra crisis” poniendo en evidencia que se proyectan con la única intención de demeritar o denigrar la imagen pública del C. Andrés Manuel López Obrador, por lo que se propone declarar **fundado** el motivo de inconformidad aducido por la coalición denunciante respecto del presente promocional.*

**SEGUNDO PROMOCIONAL (...)**

**TERCERO PROMOCIONAL (...)**

**CUARTO PROMOCIONAL**

*El contenido del promocional en cuestión presenta las siguientes características:*

*En primer término, aparece en pantalla un fondo color negro, mismo que en la parte central contiene en letras de color blanco la leyenda ‘¡López Obrador le miente a México!’ Momento en el que una voz fuera de cuadro manifiesta. ‘López Obrador miente con descaro a México; mintió con lo del Fobaproa’. En forma inmediata se observa en la parte central de la pantalla con letras amarillas la palabra ‘MENTIRA’ y la voz antes aludida continúa diciendo: ‘Mintió con el I.V.A. en alimentos y medicinas.’*

*Acto seguido, de nueva cuenta aparece en la parte central de la pantalla con letras amarillas la palabra “MENTIRA” y la voz antes aludida manifiesta: “Y mintió de nuevo en el debate”. Una vez más se repite en la parte central de la pantalla con letras amarillas la palabra ‘MENTIRA’.*

*Enseguida a las anteriores imágenes, aparece el C. Felipe Calderón Hinojosa sobre una plataforma y manifiesta lo siguiente: ‘Nuevamente miente usted señor López Obrador’; ‘Bajo mi mandato en la Secretaría de Energía, ni un solo contrato fue otorgado a algún pariente mío’. Posteriormente la voz fuera de cuadro señala. ‘López Obrador es el candidato de las mentiras, su fuerza es mentir’ mientras que se muestra*

*una imagen de López Obrador en un podium y se sobrepone siete veces la palabra 'mentira' en colores amarillo y una color rojo.*

*Por último, en un fondo de color negro se observa en la parte inferior de la leyenda: 'CANDIDATOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL AL SENADO DE LA REPÚBLICA', mientras la voz fuera de cuadro culmina su participación manifestando oralmente la frase antes transcrita.*

*Del análisis realizado al promocional en cuestión, la autoridad de conocimiento colige que el contenido de las frases expuestas en el promocional de referencia, conjugadas con la serie de imágenes que se acompañan a cada una de ellas, tienen la finalidad de transmitir a los receptores de ese mensaje, que el C. Andrés Manuel López Obrador es una persona que se conduce frente a la población con falsedades y en consecuencia es un candidato cuya característica principal es mentir en los distintos ámbitos en los que se desenvuelve.*

*En consecuencia, esta autoridad estima que dicho calificativo es un juicio de valor por el que se le atribuye una característica personal al multicitado candidato, resultado de las premisas por las que se le vincula con hechos que a juicio de la Coalición denunciante revisten un carácter falaz.*

*Así las cosas, el promocional sujeto a valoración emplea frases que además de ser desproporcionadas e innecesarias son intrínsecamente vejatorias al calificar al C. Andrés Manuel López Obrador como "el candidato de las mentiras" con la finalidad de denigrar su imagen, en consecuencia rebasa los límites de la libertad de expresión al ser una crítica desproporcionada y excesiva.*

*A mayor abundamiento, conviene recordar el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificada con el número de expediente SUP-RAP-31/2006, en la que se resolvió una cuestión con elementos similares a los valorados dentro del promocional de mérito, en donde se valoró la expresión por la que la Coalición 'Alianza por México' atribuía al candidato de la coalición actora que **'mentir es un hábito para ti'**, mismo que en la parte que interesa establece:*

*“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 ‘Por el Bien de Todos’, a través de una frase ofensiva e intrínsecamente vejatoria, que no aporta ningún elemento de nivel o de calidad al discurso político y a la deliberación pública seria e informada.*

*Así, de las anteriores consideraciones se desprende que, las afirmaciones por las que se estima que una persona reviste una determinada característica sin especificar con claridad cuáles son las razones en que se sustentan las mismas, sino que únicamente se emiten con el propósito de ofender o denigrar, como acontece en el presente caso, al afirmar que la principal característica del C. Andrés Manuel López Obrador es la mentira, expresiones intrínsecamente vejatorias que no aportan una discusión seria e informada.*

*En este sentido, se estima que el promocional bajo análisis, contraviene lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que como ha quedado expuesto con antelación, las expresiones*

*contenidas en el mismo, constituyen afirmaciones desproporcionadas e intrínsecamente vejatorias que rebasan los límites establecidos al ejercicio del derecho de libre manifestación de ideas consagrado en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se propone declarar **fundado** el motivo de inconformidad aducido por la coalición denunciante respecto del presente promocional.*

#### **QUINTO PROMOCIONAL (...)**

#### **SEXTO PROMOCIONAL**

*Por lo que respecta al sexto promocional, a continuación se cita su estructura y contenido:*

*En primer término aparece en la pantalla la siguiente leyenda: ‘López Obrador te miente’, y al mismo tiempo se escucha una voz fuera de cuadro que dice: ‘A López Obrador se le cayó el teatrillo con esto de las acusaciones al cuñado de Felipe’. Luego se observa un fondo negro en el que aprecia con letras blancas la frase que dice: ‘Ahora sí se le cayó el teatrillo a López Obrador’, mientras que la voz antes aludida afirma: ‘Verá usted, Felipe Calderón lo retó’.*

*Seguido de las imágenes y frases antes referidas, aparece en la pantalla el C. Felipe Calderón Hinojosa realizando la siguiente manifestación: ‘Le doy veinticuatro horas para que exhiba un solo contrato’. La voz fuera de cuadro continúa diciendo: ‘López Obrador se comprometió a presentar las pruebas, y llegaron muy valientes con tres cajas supuestamente llenas de evidencias, pero estaban prácticamente vacías, no tiene pruebas, un Notario Público confirmó que efectivamente no se entregaba ningún documento firmado por el señor Felipe Calderón.’*

*Aparece la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador con una frase sobrepuesta que señala: ‘**López Obrador MIENTE**’. Conjuntamente con esta iconografía la voz fuera de cuadro manifiesta la frase antes citada.*

*En la parte final aparece la leyenda ‘**CANDIDATOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL AL SENADO.**’*

*Del análisis realizado al promocional en cuestión, la autoridad de conocimiento colige que el contenido de las frases expuestas en el promocional de referencia, conjugadas con la serie de imágenes que se acompañan a cada una de ellas, tienen la finalidad de transmitir a los receptores de ese mensaje, que el C. Andrés Manuel López Obrador es una persona que se conduce frente a la población con mentiras, en virtud de que 'se le cayó el teatrillo con eso de las acusaciones al cuñado de Felipe Calderón', ya que se comprometió a presentar las pruebas, pero no pudo presentar un solo documento o contrato firmado por Felipe Calderón.*

*Esta autoridad estima que las expresiones vertidas por el promocional de referencia se presentan como afirmaciones de hecho, a través de las cuales se atribuye al C. Andrés Manuel López Obrador el mentir en el debate sostenido por los candidatos a la Presidencia de la República, en cuanto a sus manifestaciones vertidas en relación con el pariente (cuñado) del C. Felipe Calderón, porque después de ser retado públicamente por éste, para que en un término de veinticuatro horas exhibiera un solo contrato firmado por él, no pudo hacerlo, aún y cuando un grupo de personas acudieron a presentar dichos documentos pero las cajas que llevaban estaban vacías, haciendo constar por un Notario Público que no se entregó ningún documento firmado por el C. Felipe Calderón.*

*Sin embargo, esta autoridad también advierte que las manifestaciones vertidas por el C. Felipe Calderón, no tienen relación, ni se pueden confrontar con las afirmaciones realizadas por el C. Andrés Manuel López Obrador, pues éste nunca externó que presentaría contratos a favor del cuñado del C. Felipe Calderón firmados por este último, de manera que públicamente se reta a López Obrador a comprobar una actividad que él nunca refirió, como lo es precisamente aportar contratos que presentaran las condiciones antes apuntadas, siendo que en realidad éste último se comprometió a presentar pruebas que acreditaran que durante la gestión del C. Felipe Calderón como Secretario de Energía, se otorgaron contratos a favor del cuñado de dicha persona, relacionadas con el sector energético.*

*Así las cosas, el promocional sujeto a valoración emplea frases que además de ser desproporcionadas e innecesarias son intrínsecamente*

*vejatorias al atribuir al C. Andrés Manuel López Obrador el conducirse con mentiras en relación a su acusación del caso del cuñado del C. Felipe Calderón, confrontando su conducta supuestamente omisa, con declaraciones generadas por el propio candidato del Partido Acción Nacional que no guardan una relación exacta con las manifestaciones públicas vertidas por el C. Andrés Manuel López Obrador, lo que se hace con la finalidad de denigrar su imagen, toda vez que no se aporta ningún elemento de nivel o de calidad al discurso político y a la deliberación pública seria e informada, en consecuencia rebasa los límites de la libertad de expresión al ser una crítica desproporcionada y excesiva, por lo que procede declarar **fundada** la queja por lo que hace solamente al sexto promocional.*

#### **SÉPTIMO PROMOCIONAL**

*Por lo que respecta al **séptimo promocional**, tenemos que se escucha una voz fuera de cuadro que dice: **'Respecto al FOBAPROA, López Obrador miente'** momento en el que aparece la palabra FOBAPROA en un fondo negro con letras blancas y después la imagen del C. López Obrador y sobrepuesto en letras rojas, sobre la imagen la palabra **'MIENTE'**.*

*Después aparecen imágenes en blanco y negro con personas con sombras que las hacen difíciles de distinguir y la voz fuera de cuadro dice: **'En el 95 México entró en su peor crisis'** y se muestra una familia y tomando como fondo un conjunto habitacional y la voz fuera de cuadro dice: **'Los diputados del PAN salvaron tus ahorros'** mostrándose una imagen en blanco y negro, al parecer del C. Andrés Manuel López Obrador con las manos extendidas y la voz fuera de cuadro continua diciendo: **'López Obrador no hizo nada'**.*

*Inmediatamente después sobre un fondo oscuro aparece la cara a color del C. Carlos Salinas de Gortari (ex-presidente de México) y la voz fuera de cuadro dice: **'El culpable de la crisis fue Salinas por la irresponsable política de endeudamiento'**, una vez terminada esa parte de la frase, la cara del ex presidente del C. Carlos Salinas de Gortari se transforma y se convierte en la de López Obrador y la voz*

*fuera de cuadro continúa diciendo: ‘Que López Obrador pretende de nuevo implantar’.*

*Por último aparece de nuevo una construcción de ladrillos que se desploman, con letras rojas en toda la pantalla y al unísono con la voz fuera de cuadro se dice: ‘¿Quieres otra crisis?’ Por último aparece una pantalla negra y debajo con letras blancas se indica: ‘Candidatos al Congreso de la Unión del Partido Acción Nacional’.*

*De lo antes descrito, esta autoridad advierte que el mensaje del promocional sujeto a valoración es que el C. Andrés Manuel López Obrador pretende implantar nuevamente la política de endeudamiento aplicada irresponsablemente por el ex Presidente Carlos Salinas de Gortari, quién en virtud de ello fue culpable de una crisis.*

*A efecto de ponderar si el contenido del promocional en cita es violatorio de las disposiciones comiciales o si bien se encuentra amparado por los artículos 6° y 41 constitucionales, conviene determinar si las expresiones ahí vertidas constituyen afirmaciones fácticas u opiniones, pues dependiendo de ello, esta autoridad realizará el examen conforme a los parámetros que en cada caso la ley exige para la validez de las mismas.*

*De acuerdo con tales premisas, esta autoridad advierte el empleo de aseveraciones fácticas, tales como que el C. Andrés Manuel López Obrador pretende implementar la misma política de endeudamiento que aplicó del ex Presidente Carlos Salinas de Gortari, lo que se presenta con pretensiones de verosimilitud, siendo que en el caso de la especie, dicha afirmación se emite sin el debido sustento científico o probatorio que nos permita constatar que en efecto, la política económica que propone el candidato de la Coalición denunciante sea la misma que se atribuye al C. Carlos Salinas de Gortari y menos aún que aquél aplicó una política de endeudamiento, afirmación fáctica que no cumple con el canon de veracidad y por ende no goza de la protección constitucional, misma expresión que sirve de sustento para llegar a la expresión final por la que se pregunta al electorado “¿Quieres otra crisis?”*

*En tal virtud, esta autoridad electoral concluye que la expresión “**El culpable de la crisis fue Salinas por la irresponsable política de endeudamiento que López Obrador pretende de nuevo implantar**” resulta desproporcionada, pues la misma se emite con base en aseveraciones que carecen de todo sustento científico o probatorio que nos permitan constatar dicha circunstancia, por lo que procede declarar **fundada** la queja por lo que hace al séptimo promocional.*

### OCTAVO PROMOCIONAL

*Por lo que respecta al octavo **promocional**, tenemos que aparece la imagen del ahora ex Presidente de la República, José López Portillo, al mismo momento en que se escucha una voz fuera de cuadro que dice: ‘¿Un nuevo modelo económico? López Portillo hizo la misma propuesta, el resultado fue una crisis de diez años’ y posteriormente se muestra la imagen del ahora ex Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, y la voz fuera del cuadro menciona: ‘**Carlos Salinas de Gortari también propuso lo mismo, el resultado fue la peor crisis en la historia de México**’ y sigue diciendo la voz fuera de cuadro: ‘**Hoy López Obrador las presenta como un nuevo modelo económico, propuestas que endeudan, que provocan inflación**’, y se muestra una imagen de unas casas y una familia en el exterior de las mismas, y sigue diciendo la voz fuera de cuadro: ‘**podrías perder la casa que compraste a crédito con tanto esfuerzo, podrías perder tu trabajo, no votes por otra crisis**’.*

*De conformidad con lo señalado en el párrafo anterior, esta autoridad colige que el promocional de referencia, transmite a los receptores el mensaje de que el C. Andrés Manuel López Obrador presenta como un nuevo modelo económico, los mismos que fueron aplicados durante los períodos gubernamentales de José López Portillo y Carlos Salinas de Gortari, los cuales generaron significativas crisis en el país, por lo que el modelo económico del candidato de la Coalición ‘Por el Bien de Todos’, en caso de ser aplicado, también ocasionará una crisis de semejantes proporciones a las anotadas, por lo cual no debe votar por él, ya que de ser así, los ciudadanos podrían perder sus casas.*

*A efecto de ponderar si el contenido del promocional en cita es violatorio de las disposiciones comiciales o si bien se encuentra amparado por los artículos 6° y 41 constitucionales, conviene determinar si las expresiones ahí vertidas constituyen afirmaciones fácticas u opiniones, pues dependiendo de ello, esta autoridad realizará el examen conforme a los parámetros que en cada caso la ley exige para la validez de las mismas.*

*De acuerdo con tales premisas, esta autoridad advierte el empleo de aseveraciones fácticas, tales como que el C. Andrés Manuel López Obrador propone implementar el mismo modelo económico que aplicaron José López Portillo y Carlos Salinas de Gortari, lo que se presenta al auditorio con pretensiones de verosimilitud, siendo que en la especie, dicha afirmación se emite sin el debido sustento científico o probatorio que permita constatar que en efecto, el modelo económico que propone dicho candidato es el mismo que se atribuye a José López Portillo y Carlos Salinas de Gortari, afirmación de facto que no cumple con el canon de veracidad y por ende no goza de la protección constitucional, misma expresión que sirve de sustento para llegar a la conclusión u opinión de que en caso de aplicarse el modelo económico propuesto por el C. Andrés Manuel López Obrador, necesaria y fatalmente se ocasionará una crisis de proporciones significativas.*

*Así las cosas, esta autoridad electoral estima que las premisas en que se funda el promocional tales como ‘¿Un nuevo modelo económico? López Portillo hizo la misma propuesta, el resultado fue una crisis de diez años’, ‘Carlos Salinas de Gortari también propuso lo mismo, el resultado fue la peor crisis en la historia de México’ y ‘Hoy López Obrador las presenta como un nuevo modelo económico, propuestas que endeudan, que provocan inflación’, carecen de sustento en un hecho real y objetivo, pues se comunica dolosamente a los receptores del mismo un hecho incierto o al menos no demostrado, pues no existe elemento alguno que acredite que dichos modelos económicos hayan sido retomados por el candidato aludido y que fueron o pueden ser la causa de un perjuicio económico en contra de los ciudadanos.*

*En consecuencia, la conclusión explícita del partido denunciado al aseverar que como consecuencia de la implementación del modelo económico “podrías perder la casa que compraste a crédito con tanto esfuerzo, podrías perder tu trabajo, no votes por otra crisis”, es una*

*afirmación carente de sustento, en virtud de que en el promocional no se presenta elemento alguno que permita determinar que la misma se basa en un hecho real o verificable.*

*Con base en los argumentos antes expuestos, este órgano resolutor estima que las premisas, así como las conclusiones contenidas en el promocional en estudio, resultan desproporcionadas, toda vez que se basan en aseveraciones que carecen de todo sustento científico o probatorio que nos permitan constatar que el modelo económico propuesto por dicho candidato es el mismo que aplicaron José López Portillo y Carlos Salinas de Gortari y que los mismos fueron la causa que generó diversas crisis económicas en el país, y que por tanto dicho modelo también generaría un perjuicio económico en la población, por lo que procede declarar **fundada** la queja por lo que hace al octavo promocional.”*

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 lo que hace a los cinco de los ocho promocionales que quedaron debidamente precisados, y ordenó a dicho instituto político que cesara de forma inmediata la difusión de los promocionales objeto del citado procedimiento.

Al respecto, es necesario precisar que la determinación del Consejo General de este Instituto, mediante el cual resolvió el procedimiento especializado identificado con la clave de expediente JGE/PBT/CG/018/2006, ha quedado firme toda vez que dicha resolución no fue objeto de impugnación ante la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por parte de los partidos políticos.

III. Por acuerdo de treinta de octubre del mismo año, el Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto ordenó lo siguiente: **1)** Iniciar procedimiento administrativo sancionador, el cual quedó registrado con el número JGE/QCG/718/2006; **2)** Emplazar al Partido Acción Nacional; **3)** Requerir a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, la información relativa al resultado de la práctica de los monitoreos ordenados por este Instituto; y **4)** Requerir a las empresas Televisa, S.A. de C.V., y TV Azteca, S.A. de C.V., la información relativa a los promocionales de referencia.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QCG/718/2006**

**IV.** Mediante el oficio número SJGE/1962/2006 suscrito por el Secretario General de la Junta General Ejecutiva, se emplazó el día siete de febrero de dos mil siete al Partido Acción Nacional y se le entregó copia debidamente sellada y cotejada del dictamen emitido por la Junta General Ejecutiva el veinticinco de junio de dos mil seis recaído, en el expediente JGE/PE/PBT/CG/018/2006, a través del cual se ordenó iniciar el presente procedimiento genérico sancionador, otorgándole un término de cinco días hábiles contados a partir del siguiente al de la notificación, para que contestara lo que a su derecho conviniera.

**V.** A través del oficio número SJGE/1963/2006 signado por el Secretario de la Junta General Ejecutiva, se solicitó al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, que proporcionara la información relativa al resultado de la práctica de los monitoreos ordenados por el Instituto Federal Electoral, en relación con los cinco promocionales emitidos por el Partido Acción Nacional alusivos al C. Andrés Manuel López Obrador, candidato a la Presidencia de la República por parte de la Coalición “Por el Bien de Todos”.

**VI.** Por medio del oficio número SJGE/1964/2006 suscrito por el Secretario de la Junta General Ejecutiva, se solicitó al Lic. Joaquín Balcarcel Santa Cruz, vicepresidente jurídico de Televisa S. A. de C. V., se sirviera remitir la información señalada anteriormente.

**VII.** Por medio del oficio número SJGE/1965/2006 signado por el Secretario de la Junta General Ejecutiva, se solicitó al representante legal de TV AZTECA S. A. de C. V., se sirviera remitir la información señalada anteriormente.

**VIII.** Mediante escrito de fecha catorce de febrero de dos mil siete, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante ante el Consejo General, dio respuesta al emplazamiento formulado por esta autoridad, señalando lo siguiente:

*“Que con fundamento en el párrafo 2 del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en lo dispuesto por los artículos 14 y 16 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas, contesto en tiempo y forma la DENUNCIA proveniente del dictamen JGE/110/2006 emitido por la Junta General Ejecutiva de fecha veinticinco de junio de dos mil seis, recaído al procedimiento especializado identificado con el número de expediente JGE/PE/PBT/CG/018/2006 en donde se establece en el numeral duodécimo del dictamen referido, se ordena dar inicio del*

*presente procedimiento en contra del Partido Político que represento, en relación a posibles faltas de observancia al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por haber difundido promocionales con expresiones o alusiones carentes de sustento.*

***I) Falta de formalidades del procedimiento.***

*En sesión extraordinaria celebrada el 25 de junio de 2006, los miembros de la Junta General Ejecutiva, aprobaron en el Dictamen identificado con el número de expediente JGE/110/2006, el inicio de procedimiento administrativo sancionador que es materia del presente escrito, sin embargo, este no surte efectos legales hasta que se hace del conocimiento del inicio de un procedimiento en contra de mi representada, por medio de un ocurso donde el Secretario de la Junta General Ejecutiva funde y motive el inicio de un procedimiento sancionador.*

*Por conducto del oficio SJGE/1929/2006, se dio conocimiento a esta representación el formal emplazamiento al procedimiento administrativo, pero cuyo fundamento se basa en el resolutive número 12 del dictamen referido en el párrafo anterior, por ello es de observarse que dicho procedimiento que se pretende incoar, no reúne los requisitos constitucionales de que una autoridad pueda iniciar un procedimiento debidamente fundado y motivado.*

*Un referente de obligada observancia para la sustanciación del presente procedimiento, es el que revela la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en relación al expediente SUP-RAP-017/2006 donde señala que el “procedimiento especial” se dirige, en esencia, a “reorientar, reencauzar o depurar las actividades de los actores políticos durante el proceso electoral federal, con una finalidad preponderantemente correctiva y, en su caso, restauradora del orden jurídico electoral”. Asimismo se señala lo siguiente:*

*Ahora bien, para que el Consejo General del Instituto Federal Electoral ejerza plenamente las atribuciones que tiene legalmente conferidas para hacer que se cumplan las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral y que las actividades de los partidos políticos se apeguen a la normatividad electoral, y puesto que lo que se requiere es un procedimiento legal específico que no se agote en la imposición de*

*una sanción (lo cual sólo puede ocurrir post-facto y, en ocasiones – como señala la propia coalición actora- con posterioridad a la conclusión de un proceso electoral, sin que propiamente tenga efecto alguno en sus resultados), sino que privilegie la prevención o corrección a fin de depurar las posibles irregularidades y pueda restaurarse el orden jurídico electoral violado a fin de garantizar el normal desarrollo del proceso electoral federal, es necesario que exista un procedimiento distinto, aunque análogo, al establecido en el artículo 270 del código federal electoral, en que se observan las formalidades esenciales exigidas constitucionalmente (...).*

*En este orden de ideas, es necesario referir que el procedimiento que se pretende iniciar, debe reunir los mismos elementos de formalidad para interponer una queja o denuncia, como son los que se describen en el artículo 10 del Reglamento para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas, tales como la narración expresa y clara de los hechos en que se basa la queja, y los preceptos presuntamente violados.*

*Es por ello que mi representada no puede realizar una contestación de los hechos, con todas las salvaguardas que ello reviste, ya que es tal la vaguedad de la denuncia, que no se sabe a qué considerando, o qué apartado, o qué numeral o qué parte del cuerpo del dictamen hay que dar contestación,*

*Aunque si bien, se acompaña al presente expediente, copia de la resolución del dictamen emitido por la Junta General Ejecutiva por el que se inicia el presente procedimiento, la contestación al emplazamiento determinado en el artículo 270 de nuestro código electoral, no se puede basar en los mismos hechos que fueron resueltos en un procedimiento que ha sido desahogado por la autoridad competente. Ya que si el procedimiento administrativo se basa en hechos que anteriormente ya fueron valorados para su sanción, se violaría el principio de presunción de inocencia, tal y como se determina en la siguiente tesis del Tribunal Federal Electoral:*

**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA, PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.**  
*(se transcribe)*

*Así también se debe de considerar el principio IN DUBIO PRO REO, ya que es este principio el que conceptualiza como el privilegio de la duda que posee el sujeto imputado basado en el principio de presunción de inocencia que rige la doctrina penal, al no ser aplicable una sanción a aquel presunto responsable en el procedimiento incoado en su contra, las pruebas existentes no pueden constituir prueba de cargo suficiente para destruir la presunción de inocencia, por lo que la Junta General Ejecutiva, al concluir su investigación, tiene que resolver si de dicho spot publicitario, se derivó una infracción al código comicial y de qué forma se realizó éste, por tanto no puede tener vertidas las mismas reflexiones que ya se agotaron en el cuerpo del dictamen referido. En consecuencia, debe quedar claro que si bien al operar dicho principio resulta complementario del de presunción de inocencia, éste se presume a favor del denunciado desde el inicio del procedimiento y el de in dubio pro reo, opera al emitirse una resolución, en tal razón la autoridad electoral está obligada a manifestar si de la transmisión del spot multicitado, se derivaron efectos que hayan sido calificados como supuestamente injuriosos.*

*Para reforzar el anterior orden de ideas, es menester mencionar lo estipulado en la siguiente tesis:*

**COMISIONES Y JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, SUS INFORMES, DICTÁMENES Y PROYECTOS DE RESOLUCIÓN, NO CAUSAN PERJUICIO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.** (se transcribe).

*Por lo anterior, se solicita reponer las formalidades del procedimiento administrativo sancionador y se determine de forma inequívoca la narración clara y precisa de los hechos que denuncia y el supuesto incumplimiento a los ordenamientos electorales, toda vez que no se pueden tomar como referencia los aludidos en el cuerpo del Dictamen materia del presente procedimiento, en el entendido de que no se vulneren los principios y salvaguardas que rige todo proceso legal, ya que de no solventarse dichas inconsistencias jurídicas, serían en perjuicio de mi representado.*

**II) Falta de materia a sancionar**

*Al respecto, Acción Nacional manifestó que los argumentos del quejoso son infundados, ya que el spot publicitario que tiene origen en esta litis, se realizó conforme a los límites de la libertad de expresión, contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal Electoral.*

*En cuanto a los efectos que pudieron haber conducido los spots televisivos materia del presente procedimiento, es de evidente lógica que los supuestos efectos nocivos han cesado de forma definitiva. La finalidad correcta o depuradora atribuida a las resoluciones que emite el Consejo General, se cumple a cabalidad cuando:*

- a) Se enmienda una determinada actividad a efecto de conducirla en la dirección legalmente preestablecida; o*
- b) Se elimina dicha actividad a sus efectos del conjunto de acciones o sucesos susceptibles de ser conocidos a través de los sentidos.*

*En ese sentido, la resolución que pone fin a un procedimiento especial se dirige a imponer una restricción definitiva de la libertad de expresión en relación con contenidos propagandísticos desplegados en circunstancias concretas y verificables de tiempo, modo y lugar, como consecuencia de que se ha determinado su ilicitud.*

*El hecho de que la pretensión impugnativa de la Junta General Ejecutiva de este órgano se orienta a que la autoridad electoral aperciba al Partido Acción Nacional a un nuevo procedimiento sancionador derivado de los mismos hechos y de la igualdad de circunstancias, sin las formalidades que son requeridas por los ordenamientos electorales, constata la improcedencia de iniciar un procedimiento diverso al que ya fue resuelto en su oportunidad.*

*Ahora bien, sólo por cuanto a que no se tenga por consentidos los supuestos hechos que se denuncian, y dado el estudio de la improcedencia, me permito de manera cautelar dar contestación a los mismos de la siguiente manera:*

**a) Consideraciones Generales**

*La Sala Superior del 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 amparadas bajo el espectro de protección de la libertad de expresión. En dicha sentencia la Sala Superior citó lo siguiente:*

*[...] “Sobre estas bases, se entiende fácilmente que aquellos mensajes cuyo contenido guarde congruencia con las finalidades anotadas, es decir, propenda a la sana consolidación de una opinión pública libre, al perfeccionamiento del pluralismo político y al desarrollo de una cultura democrática de la sociedad, gozan de una especial protección del ordenamiento jurídico y, por ello, se encuentran legitimadas las eventuales críticas negativas que en tales mensajes se contenga, aun aquellas que resulten particularmente negativas, duras e intensas, dado que no basta la incomodidad, molestia o disgusto del o de los destinatarios, incluidos los partidos políticos, por considerarlas falsas o desapegadas de su particular visión de la realidad, 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, es claro que la Junta General Ejecutiva consideró que las expresiones que motivaron algunos de los spots referidos, se emitieron en el ejercicio de la libertad de expresión, en tanto que por su contenido, finalidad y contexto se orienta a la formación de la opinión pública libre, y es así como se señala en el dictamen referido, toda vez que de los ocho spots que denunció la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, tres se consideraron como infundados.*

*Se debe considerar que en la lucha electoral el ejercicio de la libertad de expresión está directamente **encaminado a la obtención del poder público**, y dada la naturaleza propia de la contienda, ello se realiza a través de la difusión de los postulados, principios y programas propios, como a través de la legítima censura de las cualidades y propuestas del resto de los actores políticos.*

*El ejercicio amplio de esta libertad es un factor que contribuye a la mayor información del electorado respecto de las opciones políticas que tiene frente a sí, incrementando la información que la sociedad en general recibe de los temas públicos y, en consecuencia, aporta elementos al elector para la emisión de un voto libre y razonado.*

*En aras de entender el verdadero sentido del presente procedimiento, sólo se responderá los spots que la Junta General Ejecutiva consideró como violatorios de las disposiciones normativas electorales, en base al numeral 10 del cuerpo del dictamen.*

**b) Primer Promocional**

*Toda vez que de la autoridad narra lo expuesto en el spot origen de la presente litis, me permitiré exponer argumentos jurídicos de fondo.*

*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 insertó en un promocional, un conjunto de imágenes que tienen como punto de referencia la actuación pública del candidato presidencial postulado por la coalición "Por el Bien de Todos" para el proceso electoral federal de 2006.*

*Ya que durante los actos de campaña del candidato mencionado, le son atribuibles las propuestas que menciona el spot de marras, en el sentido de que son hechos públicos, apreciados y difundidos por los medios de comunicación, y que el objetivo de dicho mensaje es exponer las consecuencias que acarrearían la implementación de un programa de gobierno que enarbolaría el entonces candidato del Partido de la Revolución Democrática, es decir, que **constituye un juicio de valor**, y que no constituyen ofensa o insulto alguno a la persona, ya que se trata de contrastar la propuesta económica con una crítica enérgica pero responsable por parte de mi representada.*

*Por lo que el argumento de la autoridad electoral en su dictamen, en el sentido de declarar que los hechos aludidos no son demostrables ni atribuibles a su persona, carecen de todo sustento legal.*

*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.*

**c) Cuarto y Sexto Promocionales**

*Dada la similitud del mensaje que en ambos spots se despliega, se contesta en un solo apartado.*

*En los promocionales objetados se muestran hechos públicos y notorios que guardan relación con las declaraciones que en su momento hizo el C. Andrés Manuel López Obrador, y que son conocimiento de esta autoridad electoral en el sentido de que le atribuía al C. Felipe Calderón, en ese entonces, candidato a la Presidencia de la República, como uno de los firmantes del Fobaproa y que tal falsedad fue difundida por un mensaje propagandístico. De dicho spot, se ordenó su retiro con la resolución del Consejo General identificada con el número JGE/PE/PAN/CG/06/2006, en donde se consignaba la simulación de los hechos que se pretendía atribuir al candidato presidencial de Acción Nacional.*

*Así también, del cuerpo del dictamen, se analizó el spot identificado con el numeral tercero, cuya naturaleza respondía a las afirmaciones vertidas por el C. Andrés Manuel López Obrador en el debate entre los contendientes a la Presidencia de la República celebrado el día seis de junio de 2006, evento en el que el citado candidato sostuvo que durante la gestión del C. Felipe Calderón Hinojosa como Secretario de Energía, supuestamente se otorgaron contratos a favor de uno de sus parientes.*

*Esta misma autoridad electoral tuvo a bien valorar, que dicho spot respondía a las manifestaciones del candidato de la otrora Coalición 'Por el Bien de Todos', en base a las siguientes consideraciones que se exponen en la página 63 del Dictamen de la Junta General Ejecutiva.*

*En este entendido, el partido denunciado expone al auditorio que las citadas imputaciones realizadas por el candidato de la coalición denunciante carecen de sustento, manifestando que los hechos atribuidos al C. Felipe Calderón Hinojosa son falsos, exhibiendo al efecto la imagen de una nota periodística en la que supuestamente se consigna el comunicado emitido por una dependencia estatal en la que se niegan los hechos en cuestión.*

*Consecuentemente, en opinión del Partido Acción Nacional, el C. Andrés Manuel López Obrador se conduce con falsedad respecto de las alusiones por las que vinculó al C. Felipe Calderón Hinojosa con determinados hechos durante su encargo como servidor público, por tanto, es una persona que adolece de confiabilidad.*

*Acorde con lo antes expuesto esta autoridad electoral considera que las expresiones contenidas en el promocional sujeto a valoración, son una respuesta en la que se especifica con claridad cuál es la razón por la que el partido denunciado considera que el aludido candidato falseó los hechos, en consecuencia son expresiones emitidas en proporción con las circunstancias que dieron lugar a su pronunciamiento.*

*En mérito de lo anterior, la autoridad de conocimiento estima que los motivos de inconformidad aducidos por la Coalición 'Por el Bien de Todos' respecto del 'Tercer promocional' son **infundados**.*

*En razón de lo anterior, es que a juicio de mi representada, la Junta General Ejecutiva, cae en una contradicción de criterios entre la valoración de un promocional y otro, ya que los spots identificados como cuarto y sexto, responden a las mismas situaciones que valoraron en su momento con el tercer promocional, toda vez que, los mensajes referidos se difundieron en el marco de una fase específica, esto es, después del debate entre los candidatos presidenciales, y que dado el formato de este acto de exposición de ideas, no permite el*

*abordar la crítica intensa entre las diversas propuestas de los candidatos.*

*Por otra parte, el objetivo que persiguieron dichos promocionales fue el establecer la falsedad con la que se condujeron los integrantes del equipo de campaña de C. Andrés Manuel López Obrador, como Claudia Sheinbaum, Gerardo Fernández Noroña y Joel Ortega, donde haciendo gala de los medios de comunicación, acudieron a las instalaciones del Comité de Campaña de Felipe Calderón, el día 9 de junio e 2006, supuestamente para entregar las 'pruebas' que documentaban que éste había favorecido con contratos a un familiar. Llegaron con un 'diablito' en el que iban tres voluminosas cajas. Las cajas estaban prácticamente vacías. Y es así como lo asentó el Notario Público No. 229 del Distrito Federal. Donde el notario encontró en las cajas un total de 13 sobres amarillos y donde no se encontraba ningún documento firmado por el C. Felipe Calderón Hinojosa.*

*En razón de los anteriores hechos públicos y notorios, plenamente verificables por la autoridad electoral, es que el promocional que ahora se pretende sancionar, la autoridad electoral hizo una equívoca valoración respecto al propósito del promocional, ya que el objetivo fue demostrar la falsedad de hechos que pretendía demeritar la imagen del que fuera nuestro candidato a la Presidencia de la República, y que ante ello sólo se pretendió responder de la misma intensidad ante una crítica negativa que había hecho el candidato de la coalición referida.*

*En suma, los promocionales de referencia, y sus expresiones vertidas en los promocionales de marras, fueron emitidas en proporción con las circunstancias que dieron lugar a su pronunciamiento.*

*Se trata, 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 verazmente el esclarecimiento de eventos particulares en el desarrollo de la contienda electoral.*

*En efecto, basta imponerse del contenido de los spots de mérito, para percatarse que el partido que represento nunca imputa un hecho o*

*calumnia al candidato de la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, sino que únicamente reproduce los eventos del debate entre los candidatos presidenciables y de una supuesta entrega de pruebas donde se atribuía hechos no atribuibles al candidato de Acción Nacional, para resaltar los pronunciamientos de sus autores, lo cual de ninguna manera puede constituir un ataque a derechos de terceros, tendiente a descalificarlos como una opción política viable frente al electorado, es simplemente una reproducción de hechos que han sido dados a conocer públicamente y en forma previa por los medios de comunicación impresos de circulación local.*

*En esa medida, debe estimarse que en el caso bajo estudio, los spots difundidos por el Partido Acción Nacional a través de la televisión, se sujeta a las restricciones previstas a la libertad de expresión que consagra en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que puede considerarse bajo la protección que brinda la mencionada garantía individual, sin constituir una trasgresión a la norma electoral.*

*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.*

*En conclusión, de los hechos y las circunstancias que se han mencionado, esta Representación solicita respetuosamente a la autoridad electoral, valorar los spots de referencia con la misma lógica jurídica que resolvió el contenido del tercer promocional, ya que la igualdad de circunstancias, la conexidad de los hechos y el objetivo que pretendía establecer los mensajes proselitistas son conducidos dentro del marco jurídico electoral, y el establecer una sanción a los promocionales de la litis, caería esta autoridad electoral en una contradicción de criterios que no conducirían a la restitución del orden jurídico electoral donde el procedimiento administrativo sancionador, debe resolverse con los límites y alcances de los principios de analogía y mayoría de razón. Al respecto el máximo tribunal de la materia ha establecido las siguientes tesis que consideramos que la autoridad*

*electoral, debe tomar en cuenta para uniformar los criterios en el procedimiento que nos ocupa.*

**ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN, ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.**  
*(Se transcribe)*

**SENTENCIAS. ARGUMENTOS ANÁLOGOS, NO CAUSAN PERJUICIO A LAS PARTES.** *(Se transcribe)*

**d) Séptimo y Octavo Promocional.**

*Aún cuando los promocionales referidos versan 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.*

*En base a ello, es que al final del séptimo promocional, expresado con la locución ¿Quieres otra crisis?, pone a juicio de la ciudadanía la veracidad de lo allí expuesto, constituyéndose así un juicio de valor, y no una imputación del que pueda derivar violación alguna al código comicial.*

*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.*

*En razón de lo anterior, 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).*

*Por lo vertido anteriormente, no se puede estimar los promocionales referidos como violatorios a lo dispuesto por el código comicial, ya que es esta misma autoridad quien implícitamente señala que lo difundido por mi partido, constituye un elemento más para tornar o no por válido lo mencionado en el promocional, en aras de formar su propio criterio, y*

*que en consecuencia no se encuentra encuadrada ninguna conducta que viole lo estipulado por la legislación electoral y los criterios establecidos por el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación.”*

**IX.** En virtud de que las empresas TV Azteca, S.A. de C. V. y Televisa, S.A. de C. V., no contestaron en tiempo y forma el requerimiento formulado por esta autoridad, mediante los oficios SJGE/207/2007 y SJGE/208/2007, de fecha dieciséis de marzo de dos mil siete, se requirió de nueva cuenta la información solicitada.

**X.** Considerando 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, mediante acuerdo de fecha dieciocho de mayo de dos mil siete, el Secretario Ejecutivo ordenó girar oficios recordatorios a las personas morales antes citadas, a efecto de que proporcionaran la información que les fue requerida a través de los oficios SJGE/207/2007 y SJGE/208/2007, respectivamente.

**XI.** En fecha dieciocho de mayo de dos mil siete, mediante los oficios SJGE/392/2007 y SJGE/393/2007, se requirió de nueva cuenta a las empresas Televisa, S.A. de C. V. y TV Azteca, S.A. de C. V. respectivamente, la información solicitada mediante los oficios SJGE/207/2007 y SJGE/208/2007.

**XII.** Con fecha catorce de febrero de dos mil siete, y mediante el oficio número DEPPP/DAIA/0235/07 el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, remitió el resultado de la práctica de los monitoreos solicitados.

**XIII.** Por acuerdo de fecha veintiséis de junio de dos mil siete, el Secretario Ejecutivo tuvo por recibida la información referida en el resultando que antecede por lo que ordenó dar vista a las partes a efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniese.

**XIV.** El día cinco de julio de dos mil siete, mediante cédulas de notificación y los oficios SJGE/595/2007 y SJGE/596/2007, se notificó al representante común de los partidos políticos que integraron la otrora Coalición “Por el Bien de Todos” así como a la representante propietaria del Partido Acción Nacional, el acuerdo de fecha veintiséis de junio de dos mil siete, para que dentro del plazo de cinco días manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniese.

**XV.** Por escrito de fecha doce de julio de dos mil siete, presentado ante la Secretaría Ejecutiva de este Instituto en esa misma fecha, la Diputada Dora Alicia Martínez Valero, representante propietaria del Partido Acción Nacional ante el Consejo General, dio contestación a la vista que se le mandó dar mediante proveído de fecha veintiséis de junio de dos mil siete y alegó lo que a su derecho convino. La coalición referida en el punto que antecede, no presentó escrito alguno, a fin de desahogar la vista otorgada.

**XVI.** En fecha veinticinco de julio de dos mil siete, se recibió el escrito signado por el Lic. Félix Vidal Mena Tamayo, apoderado legal de la empresa TV Azteca S.A. de C.V., mediante el cual remitió un reporte de transmisión donde se detallan los promocionales que el Partido Acción Nacional solicitó a esa empresa para que fueran difundidos durante los meses de junio y julio de dos mil seis.

**XVII.** Mediante proveído de fecha doce de mayo de dos mil ocho, el Secretario del Consejo General ordenó el cierre de instrucción del presente procedimiento.

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

## **CONSIDERANDOS**

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

2.- Que 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 leyes vigentes en la época de su realización), el presente asunto deberá ser resuelto conforme a las disposiciones aplicables al momento en que se concretaron los hechos denunciados, es decir, conforme a las normas sustantivas previstas en la legislación electoral federal vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, mientras que por lo que se refiere al procedimiento deberán aplicarse las disposiciones del código electoral procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula; por lo tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de ésta (suprime un recurso, amplía un término o modifica lo relativo a la valoración de las 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”**.

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 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*

**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 estuvieren 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.*

*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, 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 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 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 acudirse 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 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 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 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 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.*

*(...)*

*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 observarse 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.

Como se desprende de los resultados del dictamen emitido por la Junta General Ejecutiva de este Instituto, el objetivo del procedimiento especializado número JGE/PE/PBT/CG/018/2006 fue ordenarle al partido denunciado que cesara de forma inmediata la difusión de los cinco promocionales que fueron declarados contraventores de lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en ese momento; toda vez que los spots en cuestión se transmitieron en televisión, es decir, el medio de comunicación de mayor impacto social y cuya capacidad para influir en la percepción de la realidad es superior a cualquier otra forma de comunicación masiva, con lo cual se impedía el respeto entre los partidos políticos dentro de la contienda electoral.

Cabe destacar, que a diferencia del procedimiento especializado, el actual procedimiento se instauró con el fin de imponer la sanción que en derecho proceda al Partido Acción Nacional por la conducta que la Junta General Ejecutiva y el Consejo General determinó contraria a la normativa electoral.

**4.** Del análisis de la contestación al emplazamiento formulado por el Partido Acción Nacional, se aprecia que dicho instituto político solicita la improcedencia del procedimiento administrativo sancionador de mérito, haciendo valer las siguientes causales:

- a) Falta de formalidades en el procedimiento; y,
- b) Falta de materia para sancionar;

En relación con la causal de improcedencia en que se aduce la **falta de formalidades del procedimiento**, el Partido Acción Nacional señala lo siguiente:

Que según lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el procedimiento especializado se dirige, en esencia, a “reorientar, reencausar o depurar las actividades de los actores políticos durante el proceso electoral federal, con una finalidad preponderantemente correctiva y, en su caso, restauradora del orden jurídico electoral.

Que no puede realizar una contestación de los hechos, con todas las salvaguardas necesarias, ya que es tal la vaguedad de la denuncia, que según su dicho no se sabe a qué considerando, o qué apartado, o qué numeral o qué parte del cuerpo del dictamen hay que dar contestación.

Que el emplazamiento determinado en el artículo 270 del código electoral federal, no se puede basar en los mismos hechos que fueron resueltos en un procedimiento que fue desahogado por la autoridad competente.

Que la Junta General Ejecutiva, al resolver el procedimiento administrativo sancionador no puede sostener los mismos argumentos que se plasmaron al resolver el procedimiento especializado respectivo.

Es de desestimarse la causal de improcedencia hecha valer por el Partido Acción Nacional respecto a la supuesta falta de formalidades del procedimiento, toda vez que dicho partido político pretende, en esencia, la no instauración del procedimiento administrativo sancionador que tiene como finalidad imponer la sanción que corresponda por la difusión de los promocionales denunciados; sin embargo, contrario a lo alegado por el Partido Acción Nacional, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dictada en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-17/2006, ha sostenido el criterio de que el Instituto Federal Electoral, al margen del procedimiento especializado que resultara con el fin de restablecer el orden jurídico, está facultado para imponer las sanciones que pudieran resultar

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QCG/718/2006**

aplicables; es por ello que, en el caso, resulta procedente la iniciación del presente procedimiento, a fin de determinar la sanción que en Derecho corresponda a haberse determinado fundado, en parte, el procedimiento especializado.

Por otra parte, el partido denunciado sostiene que no puede realizar una contestación de hechos porque no sabe a qué parte del dictamen hay que referirse.

Al respecto, se estima que tampoco le asiste la razón al Partido Acción Nacional toda vez que en el considerando 9 del dictamen de referencia se vierten los argumentos por los que se estimó que el promocional denunciado era contrario a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p), y 136, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que, en su caso, el instituto político denunciado estuvo en posibilidad de alegar lo que en su interés conviniera, respecto a la materia del presente procedimiento, consistente en la imposición de la correspondiente sanción.

En ese tenor, cabe señalar que el contenido de los promocionales o su respectiva difusión no será objeto de una nueva calificación, toda vez que del dictamen de marras se desprende que se declaró fundado el hecho de que el partido denunciado incumplió, en algunos casos, con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código federal electoral, por la difusión de cinco promocionales que estuvieron relacionados con el C. Andrés Manuel López Obrador, entonces candidato al cargo de Presidente de la República por la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, por lo que el presente procedimiento se instauró con la única finalidad es determinar la sanción que resulte aplicable, y en consecuencia, el Partido Acción Nacional debió acompañar probanzas de las que se desprendieran circunstancias atenuantes que debieran ser consideradas por esta autoridad al momento de calificar la conducta e individualizar la sanción.

Tampoco le asiste la razón al partido de referencia cuando señala que el emplazamiento efectuado no se puede basar en los mismos hechos que ya fueron resueltos en el procedimiento especializado; porque según se deduce de la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-17/2006, los procedimientos especializado y administrativo sancionador, aún cuando parten de los mismos hechos, cuentan con una naturaleza diferente, ya que el primero se creó con la finalidad de que la autoridad de una forma inmediata a la presentación de la denuncia restableciera el orden jurídico en los casos que se hubiera quebrantado la norma, mediante la instrucción de que cesara la transmisión de la propaganda que únicamente tuviera como propósito generar un detrimento en la

imagen o fama pública de un candidato o de un partido político o coalición, y el procedimiento administrativo sancionador, por su parte, como su nombre lo indica, tiene por objeto establecer la sanción aplicable en los casos que se estime que un partido incurrió en una falta administrativa.

En consecuencia, aun cuando dichos procedimientos se basan en los mismos hechos denunciados, la finalidad que se persigue en cada uno de ellos, es diversa.

**b)** Respecto de la causal de improcedencia basada en la supuesta **falta de materia a sancionar**, el instituto político denunciado indica que a la fecha no hay materia que sancionar porque los efectos nocivos que pudieron haber generado los promocionales televisivos han cesado de forma definitiva, toda vez que el Consejo General le ordenó que suspendiera su difusión.

Se desestima tal argumento, ya que aun cuando es cierto que se ordenó que los promocionales denunciados no se siguieran transmitiendo, de conformidad con lo determinado tanto en el dictamen de la Junta General Ejecutiva como en la resolución aprobada por el Consejo General de este Instituto, también es cierto, que los mismos se difundieron durante el tiempo de campañas y que cinco de ellos fueron calificados como violatorios de la normativa electoral.

En consecuencia, el hecho de que al día de hoy no se sigan transmitiendo los cinco promocionales, objeto de este procedimiento que tiene como finalidad determinar la sanción que corresponda por la contravención a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p), y 136, párrafo 2, del código electoral federal.

Asimismo, es de resaltar que el Partido Acción Nacional en ningún momento se desligó de los promocionales, es decir, no negó que fuera el responsable de la elaboración de los mismos e incluso acató la determinación tomada por el Consejo General de este Instituto en el sentido de cesar su difusión.

**5. FIJACIÓN DE LA LITIS.** Que al no existir adicionales 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 de referencia, mismos que fueron calificados por la autoridad administrativa electoral, como contraventores del precepto establecido en los 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 al Partido Acción Nacional.

La representante del Partido Acción Nacional, al momento de desahogar el emplazamiento ordenado en el presente procedimiento administrativo sancionador, argumentó esencialmente:

- a) Que la Sala Superior del 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 durante las contiendas electorales, de ahí que las críticas se encuentran amparadas por la garantía de la libertad de expresión establecida en el artículo 6 constitucional, de ahí que tres de los ocho promocionales denunciados, fueron considerados legales por la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral.
- b) Que por ende, el contenido del primer promocional se encuentra amparado por la citada garantía constitucional del derecho a la libertad de expresión, pues la finalidad de su mensaje es señalar al electorado las consecuencias que implica la implementación de un programa de gobierno como el propuesto por el C. Andrés Manuel López Obrador, entonces candidato a la Presidencia de la República por la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”.
- c) Que asimismo, el contenido de los promocionales cuarto y sexto se encuentra igualmente emitido en los términos de la citada garantía constitucional, pues lo que el partido denunciado hizo fue mostrar hechos públicos y notorios relacionados con las declaraciones del referido candidato a la Presidencia de la República por la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, en torno a las imputaciones que dicha persona realizaba en contra del C. Felipe Calderón Hinojosa, entonces candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos por el Partido Acción Nacional, de haber firmado lo relativo al tema del FOBAPROA.
- d) Que por lo que respecta al contenido de los promocionales séptimo y octavo, la garantía de la libertad de expresión también comprende aquellas expresiones que conllevan la opinión del emisor, como es el caso de los promocionales antes señalados.

Resultan inatendibles los argumentos sintetizados en los incisos anteriores, en virtud de que la ilegalidad de las expresiones vertidas en los promocionales de referencia, ya fue determinada por el Consejo General de este Instituto al momento de resolver el procedimiento especializado identificado con la clave de expediente JGE/PE/PBT/CG/018/2006, y cuyos argumentos han quedado firmes,

toda vez que dicha resolución no fue objeto de impugnación ante la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En efecto, en el fallo de referencia se determinó que las afirmaciones contenidas en cinco promocionales, de los ocho que fueron materia de denuncia, se encontraban encaminadas a denigrar la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador, entonces candidato al cargo de Presidente de la República por la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, trastocando 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 se emplearon expresiones desproporcionadas, innecesarias, intrínsecamente vejatorias, carentes de veracidad y sustento, cuyo único fin es el de denigrar la imagen pública de dicha persona, contraviniéndose lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sentado lo anterior, y con el fin de darle debido cumplimiento a la garantía constitucional de audiencia y legalidad, procede examinar la **responsabilidad del Partido Acción Nacional en la difusión de los cinco promocionales objeto del procedimiento especializado número JGE/PE/PBT/CG/018/2006.**

Del contenido de la norma prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al momento de ocurrir los hechos, se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

Ahora, cuando los partidos políticos no cumplen con la obligación antes señalada, incurrir en una infracción a la norma legal, lo cual, -por ser estas personas jurídicas- es materializado a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político.

Por ende, la responsabilidad administrativa de los partidos políticos, en este caso, tiene dos elementos, a saber: **a) Un elemento objetivo**, consistente en la participación externa y concreta que el partido político tiene en la configuración del hecho, lo cual realiza a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes,

empleados e incluso personas ajenas al partido político; y, **b)** Un elemento **normativo**, consistente en hacerse merecedor de una sanción administrativa, lo que se traduce en la atribuibilidad de la sanción al instituto político por su vinculación con la infracción cometida, ya sea por participar activamente en la conducta infractora de la ley, o por tolerar la misma.

En cuanto a su responsabilidad, el partido político denunciado argumentó que no existen medios de prueba suficientes que vinculen la conducta infractora, es decir, la difusión de los promocionales que ya fueron examinados en el procedimiento especializado número JGE/PE/PBT/CG/018/2006 con el Partido Acción Nacional, manifestando que la parte denunciante no ofreció algún medio de prueba que solventara su participación en el evento contraventor de la norma.

Al respecto, debe señalarse que no le asiste la razón al instituto político denunciado, pues en primer término es de mencionarse, que al momento de desahogar el emplazamiento que le fue ordenado por esta autoridad electoral, dentro del procedimiento especializado número JGE/PE/PBT/CG/018/2006, dicho instituto político lejos de negar su participación en la difusión de los promocionales referidos, defendió la legalidad de su contenido, refiriendo que las manifestaciones que ahí se vertían se encontraban amparadas por la garantía de la libertad de expresión, por ser manifestaciones referidas a una crítica dura e intensa en contra del entonces candidato al cargo de Presidente de la República, el C. Andrés Manuel López Obrador, postulado por la entonces Coalición “Por el Bien de Todos”, pero no eran, por sí mismas, violatorias de lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del código comicial de la materia; argumento que, en concepto de esta autoridad, implica una aceptación tácita de su participación a través de personas físicas en la difusión de los promocionales antes aludidos.

Por otra parte, de las imágenes de los promocionales en cuestión se observa que al final de los mismos, aparece la leyenda “Candidatos del Partido Acción Nacional al Congreso de la Unión”, por lo que es de considerarse, que si bien la difusión de los promocionales no beneficia directamente a ese instituto político, sino que dicho beneficio es indirecto, a través de menguar la imagen de uno de los contendientes al proceso electoral, lo cierto es que los mismos le son atribuibles al partido denunciado, por el hecho de mostrarse al final de los mismos a los responsables de su elaboración “Candidatos del PAN al Congreso de la Unión”, actuar imputable a este instituto político por tratarse de una actividad proselitista del Partido Acción Nacional a través de sus candidatos al Congreso de la Unión.

Por lo anterior es de considerarse, que de acuerdo con el principio ontológico de la prueba, que en esencia, se traduce en considerar que lo ordinario se presume, mientras que lo extraordinario debe probarse, existe la presunción de que, al ser emblema en cuestión, distintivo de ese instituto político, entonces la elaboración y difusión del mismo corrió a cargo de esa entidad moral, pues lo contrario, es decir, que miembros pertenecientes a cualquier otra oferta política, hubieran sido los que ordenaron dicha difusión, con todas las consecuencias que ello implica, como el cubrir el costo de esa operación ante las empresas televisivas que se encargaron de difundirlo, por ejemplo con la finalidad de perjudicar al Partido Acción Nacional, por ser algo extraordinario, tendría que haberse demostrado, lo que no aconteció en el caso de la especie, pues el partido denunciado no aportó ningún medio de prueba que tendiese demostrar el hecho señalado en ese sentido.

Con el propósito de robustecer los elementos señalados en párrafos que anteceden, tendentes a comprobar la responsabilidad del Partido Acción Nacional en la difusión de los cinco promocionales objeto del presente procedimiento, esta autoridad giró a las empresas TELEVISA S.A. de C.V. y **TV Azteca S.A. de C.V.** oficios con numeración SJGE/1964/2006 y SJGE/1965/2006 respectivamente, así como oficios recordatorios en dos ocasiones, obteniéndose solamente respuesta por parte del Lic. Félix Vidal Mena Tamayo, representante legal de TV Azteca S.A. de C.V., quién anexó a su escrito de contestación el reporte de transmisión que le fue proporcionado por el área de ventas en donde, -según su propio dicho-, **se detallan los spots solicitados por el Partido Acción Nacional que fueron transmitidos durante los meses de junio y julio de dos mil seis.**

Del cotejo realizado entre el monitoreo realizado por la empresa denominada "IBOPE", mismo que fue proporcionado por el Director de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, y el reporte de transmisión aportado por la empresa TV Azteca S.A. de C.V. mediante su escrito de fecha veinticinco de septiembre de dos mil siete; esta autoridad advierte que los promocionales identificados en el primero de los documentos en cita, como **1)** "Calculadora, gratis el gas, la luz, la deuda"; **2)** "AMLO miente respecto al Fobaproa, IVA y debate"; **3)** "A AMLO se le cayó el teatrillo"; **4)** "AMLO respecto al FOBAPROA miente" y **5)** "Nuevo Modelo-López Portillo", concuerdan con los spots que la empresa televisora antes citada reporta como aquellos **cuya transmisión fue solicitada por el Partido Acción Nacional**, aclarando que en el último de los documentos mencionados, los promocionales citados en el orden anterior, se identifican con las siguientes denominaciones: **1)** "CALC/GTS/GAS/LUZ/DEUD/20S"; **2)** "MIENT/FOBA/IVA/DEBATE/20S"; **3)** "VISTE/FOBAP/OBRA/RECO 30S"; **4)** "OBRAD/CAYO/TEATR/RETO/30S", y, **5)** "TV/NVO/MODELO/LÓPEZ/P305".

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QCG/718/2006**

En este punto es importante destacar que, la información remitida por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos en relación con el monitoreo de medios que efectuó la empresa IBOPE AGB México S.A. de C.V. por instrucción del Consejo General, se encuentra el número de repeticiones que fueron detectadas, las fechas, horas, siglas, canal, grupo, entidad, plaza, código del spot-versión, tipo de promocional, duración, partido político o coalición, tipo de elección, candidato y programa.

En este sentido, es de destacarse que la empresa denominada Televisa S.A. de C.V., no atendió al requerimiento de información que esta autoridad les efectuó, a pesar de que se les giró un oficio de solicitud de información, así como dos recordatorios, motivo por el que esta autoridad se vio impedida de allegarse de mayores elementos que pudieran ser confrontados con el resultado del monitoreo de medios que se efectuó por ordenes del Consejo General de este Instituto.

Por su parte, cabe decir que la información que presentó la empresa TV Azteca S. A. de C. V., complementa los datos del monitoreo en cuestión, toda vez que hizo del conocimiento de esta autoridad que el promocional identificado como "Informativa 8" fue difundido en cuatro ocasiones el día dos de junio de dos mil seis.

En este orden de ideas, esta autoridad considera que la difusión del promocional 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, así como con la información que presentó la empresa TV Azteca S. A. de C. V.

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, firmado 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 del 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.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QCG/718/2006**

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.

Ahora bien, debe recordarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que los monitoreos constituyen una herramienta técnica que auxilia a las autoridades electorales, para verificar si los partidos políticos han actuado respetando los principios de igualdad y equidad, rectores del sistema comicial mexicano.

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

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

En 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 acreditados la transmisión de los spots aludidos por el quejoso.

Consecuentemente, es dable considerar que los medios de prueba que fueron recaudados durante la tramitación del procedimiento especializado número

JGE/PE/PBT/CG/018/2006 así como en el presente procedimiento administrativo sancionador, fueron suficientes para solventar la participación del Partido Acción Nacional en la comisión de la infracción que se le imputa, consistente en haber ordenado a los medios masivos de comunicación, la difusión de los promocionales que fueron objeto de estudio en el presente considerando.

Una vez sentado lo anterior, esta autoridad considera que cuenta con los elementos necesarios que deben ser valorados al momento de individualizar la sanción correspondiente, toda vez que el partido político denunciado no aportó ningún medio de prueba que tendiera a desvirtuar su responsabilidad en los hechos que se le imputan, misma que ya había quedado demostrada en el procedimiento especializado número JGE/PE/PBT/CG/018/2006.

**INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.** Una vez sentado lo anterior, este Instituto Federal Electoral considera que cuenta con los elementos necesarios para individualizar la sanción correspondiente, en los siguientes términos:

El artículo 269, apartado 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al momento de la realización de la falta administrativa, 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, señalan respecto a la individualización de la sanción que corresponde imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, que se deben tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

**a)** Las circunstancias:

1. Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.

2. 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.

**b)** Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

1. La jerarquía del bien jurídico afectado, y

2. 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 aplicable, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, en relación con la individualización de la sanción, se destaca lo siguiente:

**Disposición normativa infringida.** 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, 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 vigente al momento de los hechos, 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 período 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.

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 propositivos 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 expresiones 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 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.

Por otra parte, según se advierte en autos, la infracción administrativa se derivó de la difusión de cinco promocionales que esta autoridad consideró contenían afirmaciones que se encontraban dirigidas fundamentalmente a demeritar la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador, entonces candidato al cargo de Presidente de la República registrado por la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, mismas que ya fueron debidamente transcritas.

En el fallo emitido dentro del procedimiento especializado JGE/PE/PBT/CG/018/2006 se determinó que las afirmaciones contenidas en los cinco de los ocho promocionales que fueron denunciados, eran conculcatorias de lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al momento de la infracción, toda vez que se encontraban encaminadas a denigrar la imagen del C. Andrés Manuel López Obrador, entonces candidato al cargo de Presidente de la República por la otrora Coalición “Por el Bien de Todos”, trastocando 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 se emplearon expresiones desproporcionadas, innecesarias, intrínsecamente vejatorias, carentes de veracidad y sustento, cuyo único fin es el de denigrar la imagen pública de dicha persona, contraviniéndose lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**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 de la entonces Coalición “Por el Bien de Todos”, afectando negativamente la imagen de dicho consorcio político 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 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 cinco promocionales identificados como **1)** “Calculadora, gratis el gas, la luz, la deuda”; **2)** “AMLO miente respecto al Fobaproa, IVA y debate”; **3)** “A AMLO se le cayó el teatrillo”; **4)** “AMLO respecto al FOBAPROA miente” y **5)** “Nuevo Modelo-López Portillo”, 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 que postuló la otrora 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 rodear una contienda equitativa, derivado de la emisión de mensajes que no aportaron propuestas que coadyuvaran al fortalecimiento de una auténtica cultura democrática que permitiera que la ciudadanía emitiera un voto razonado, sino que por el contrario, polarizaron la posición de éstos frente a una determinada opción política.

**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:

**Modo.** Los cinco promocionales que fueron difundidos contenían afirmaciones que tenían como fin causar un daño en la imagen pública del entonces candidato a Presidente de la República registrado por la entonces Coalición “Por el Bien de Todos”, el C. Andrés Manuel López Obrador y tuvieron, en total, 1325 (un mil trescientos veinticinco) impactos en todo el territorio nacional, a través de los canales de las empresas televisivas TELEVISA S.A. de C.V. y TV Azteca S.A. de C.V., debiendo destacar que la televisión, como vehículo de comunicación y difusión de las ideas, es el instrumento de mayor importancia por el alcance y penetración que posee en relación con otros sistemas como la radio, las inserciones pagadas en prensa escrita o en anuncios espectaculares.

Lo antes mencionado, se debe a que la televisión es en la actualidad, la herramienta de persuasión más eficiente para influir sobre la forma de actuar o de pensar de las personas, pues es un medio de comunicación que combina los sentidos de la vista y del oído, a diferencia de lo que sucede con la radio por ejemplo, que emplea únicamente el oído o con la prensa escrita, que utiliza solamente la vista; lo que genera a favor de la televisión una mayor capacidad de influencia, dada su versatilidad y dinamismo, pues existen más posibilidades de

que los usuarios acepten como real aquello que pueden ver y escuchar a la vez, que lo que solamente escuchan o que tienen que leer, siendo indudable que existe un porcentaje más alto de la población que emplea la televisión como medio de información y de relación con los acontecimientos externos, que la utilización de la radio, o la lectura de noticias de la prensa escrita.

Aunado a lo anterior, la televisión, de acuerdo con el artículo 5, fracción V de la Ley Federal de Radio y Televisión, tiene que cumplir con una función social, como lo es participar en el mejoramiento de las relaciones sociales, debiendo entre otras cosas, contribuir al fortalecimiento de las convicciones democráticas y la unidad nacional, razón para exigir con mayor intensidad que los partidos políticos se abstengan de utilizar ese medio de comunicación cuando solamente tienen la intención de denostar o denigrar a otros partidos políticos o a sus candidatos, pues ello en nada contribuye con los fines sociales que le fueron asignados a la televisión.

**Circunstancias de tiempo y lugar.** Corre agregado en autos el informe relativo al resultado del monitoreo de medios que fue remitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, del cual se desprende lo siguiente:

Que el promocional identificado como **“Calculadora, gratis el gas, la luz, deuda”** tuvo 565 impactos, los días 30 y 31 de mayo, 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 y 21 de junio de 2006 en Quintana Roo, Sinaloa, Distrito Federal, Jalisco, Sonora, Yucatán, San Luis Potosí, Puebla, Sinaloa, Nuevo León, Coahuila, Guanajuato, Veracruz, difundándose por las empresas Televisa S.A. de C. V. y TV AZTECA S.A. de C. V.

Que el promocional identificado como **“AMLO miente respecto al Fobaproa, IVA y debate”**, reportó 73 impactos, los días 07, 08 y 09 de junio de 2006 en el Distrito Federal, Quintana Roo, Jalisco, Yucatán, San Luis Potosí, Sonora, que fue difundido por las empresas Televisa S.A. de C. V. y TV AZTECA S.A. de C. V. por instrucción ordenada a dichas televisoras por el Partido Acción Nacional.

Que el promocional identificado como **“A AMLO se le cayó el teatrillo”**, reportó 120 impactos, los días 11, 13, 14, 15, 16, 17 y 18 de junio de 2006 en Baja California, Distrito Federal, Jalisco, Yucatán, Quintana Roo, Sonora, Yucatán, Puebla, Chihuahua, que fue difundido por las empresas Televisa, S.A., de C. V., y TV AZTECA, S.A. de C. V.

Que el promocional identificado como “**AMLO respecto al FOBAPROA mente**”, tuvo 163 impactos, los días 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 31 de mayo, 01, 02, 03 y 04 de junio de 2006 en el Distrito Federal, Quintana Roo, Jalisco, Sonora, Puebla, Veracruz, Baja California, Yucatán, Nuevo León, Coahuila, Chihuahua, Guanajuato, que fue difundido por las empresas Televisa S.A. de C. V. y TV AZTECA S.A. de C. V.

Que el promocional identificado como “**Nuevo Modelo-López Portillo**”, registró 404 impactos, los días 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 de junio de 2006 en el Distrito Federal, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Jalisco, Sonora, Baja California, Puebla, que fue difundido por las empresas Televisa S.A. de C. V. y TV AZTECA S.A. de C. V.

De dicho informe se desprende lo siguiente:

Que la transmisión de los promocionales se hizo en el Distrito Federal, y en los estados de Baja California, Chihuahua, Quintana Roo, Sinaloa, Jalisco, Sonora, Yucatán, San Luis Potosí, Puebla, Sinaloa, Nuevo León, Coahuila, Guanajuato, Veracruz, registrando en su totalidad 1325 impactos, por los canales de Televisa y TV Azteca en el Distrito Federal y diversas entidades del país.

Que el período de transmisión de los cinco promocionales materia del presente procedimiento, fue los meses de mayo y junio de 2006, es decir, que estas transmisiones se efectuaron en una fecha muy cercana a la jornada electoral del dos de julio de dos mil seis, incluso el promocional identificado como “Nuevo modelo/López Portillo” se transmitió hasta un día antes de que iniciara el período de reflexión, lo que genera una mayor posibilidad de influir en la percepción de electorado, pues como se dijo en párrafos anteriores, la televisión detenta una capacidad mayor sobre otros medios masivos de comunicación, para persuadir en el ánimo de los receptores de dichos mensajes.

**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.

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.

**Reiteración de conductas.** Cabe mencionar, que para esta autoridad electoral, no pasa desapercibido el hecho de que, durante el proceso federal electoral de 2005-2006, se interpusieron denuncias por hechos similares en contra del Partido Acción Nacional, en razón de que se difundieron promocionales que los denunciantes estimaron que eran contrarios a lo previsto en los artículos 38, apartado 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del código federal electoral vigente en ese momento, incoándose los siguientes procedimientos especializados:

- 1) JGE/PE/PBT/CG/002/2006
- 2) JGE/PE/PBT/CG/004/2006
- 3) JGE/PE/PBT/CG/005/2006
- 4) JGE/PE/APM/JL/PUE/010/2006
- 5) JGE/PE/APM/CG/017/2006

Respecto de los anteriores procedimientos, cabe mencionar que en todos se emitieron resoluciones en las que fueron declaradas fundadas las quejas interpuestas en todos los casos en contra del Partido Acción Nacional.

Lo anterior **trasciende** en el resultado de la individualización del presente procedimiento, pues ello es suficiente para considerar que ha emprendido este tipo de infracciones de una manera reiterada.

**Intencionalidad.** Es claro que la intención del partido infractor, según se desprende de los cinco promocionales en cuestión, consistió en demeritar la imagen del entonces candidato a Presidente de la República postulado por la entonces Coalición “Por el Bien de Todos”, el C. Andrés Manuel López Obrador y con ello se quebrantó el orden jurídico en el que se debía realizar la respectiva elección.

**Sistematicidad de conductas.** Esta autoridad advierte que aún y cuando el contenido de los cinco promocionales en cada caso fue distinto, el mensaje que subyace en todos ellos es exactamente el mismo, y consistió en denostar la imagen pública del C. Andrés Manuel López Obrador, otrora candidato a la Presidencia de la República por parte de la Coalición “Por el Bien de Todos”, persuadiendo al electorado de que dicho ex candidato era una persona falaz, que en todo momento mentía, lo cual, decían dichos spots, era su “fuerza”, además de que era una persona irresponsable que en caso de concretar un triunfo electoral, arrastraría al conjunto social en una grave crisis de proporciones alarmantes, lo que en su momento se consideró denigratorio y desproporcionado.

El hecho de la transmisión de cinco promocionales diferentes pero con el mismo contenido subyacente, en los canales de televisión de las empresas TELEVISA S. A. de C.V. y TV Azteca S.A. de C.V., tuviera mil trescientos veinticinco impactos, y dentro de un mismo período de tiempo, que abarca los meses de mayo y junio de dos mil seis, en todo el territorio nacional, denota que la acción imputable al Partido Acción Nacional fue previamente planeada y “sistemáticamente” ejecutada, es decir, que la orden o solicitud dada a las empresas televisoras para la difusión en sus espectros comunicativos de los cinco promocionales de marras, se ejecutó de una manera organizada y regular, conforme a una planificación que obedece a una finalidad, que en su momento era denostar a la persona antes mencionada.

Lo anterior se observa del análisis realizado por esta autoridad, visible en el rubro de “Circunstancias de tiempo y lugar”, en donde se advierte que los cinco

promocionales de mérito se transmitieron de manera concomitante, durante los meses de mayo y preponderantemente en junio de dos mil seis, situación que denota la intención de someter a los espectadores a una acción mediática continua para influenciarlos en cuanto a la forma como debían percibir al C. Andrés Manuel López Obrador, entonces candidato a la Presidencia de la República por la Coalición “Por el Bien de Todos”.

Consecuentemente, la infracción debe considerarse de tipo **sistemático**, lo que será tomado en consideración al momento de establecer los parámetros de gravedad de la conducta imputada al partido denunciado.

**Calificación de la infracción.** Conforme con lo que precede, atendiendo a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, que los cinco promocionales registraron 1325 impactos, fueron difundidos en el medio de comunicación de mayor capacidad para influir en el electorado, como lo es la televisión; así como la reincidencia, la reiteración y la sistematicidad de la conducta; la infracción debe considerarse como **grave de tipo mayor**, toda vez que como se refirió en párrafos que anteceden, el partido denunciado preparó una acción para difundir de manera sistemática, los cinco promocionales que fueron objeto del procedimiento especializado JGE/PE/PBT/CG/018/2006 así como de otros promocionales en contra de las coaliciones “Por el Bien de Todos” y “Alianza por México” que fueron materia de otros procedimientos especializados que también quedaron precisados en párrafos anteriores, lo que evidencia reiteración en cuanto a la comisión de esta infracción por parte del partido denunciado; contraviniendo en esos términos lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) de la legislación electoral federal vigente al momento de los hechos.

**Incumplimiento a una resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral.** 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 veintisiete de junio del año dos mil seis, le dio el Consejo General de este Instituto, en el Décimo resolutivo de la resolución emitida dentro del expediente número JGE/PE/PBT/CG/018/2006, para que en lo sucesivo se abstuviera de difundir cualquier publicidad que contuviera elementos similares a los que fueron declarados contraventores de la normatividad electoral; toda vez que, de acuerdo con la información remitida por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se advierte que el promocional identificado como “Nuevo Modelo-López Portillo”, se siguió transmitiendo el día veintiocho de junio de dos mil seis, es decir, durante un día posterior al de la orden para que se suspendiera la difusión en

cuestión, circunstancia que ocasiona que la **gravedad** de la infracción revista el carácter de **mayor**.

**Determinación del tipo sanción que debe imponerse de acuerdo a la gravedad mayor de la presente infracción.** En este sentido, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer al partido político infractor, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- 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 precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento

administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido político por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

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 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 **grave 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 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 dicho instituto político podría estimar que el beneficio obtenido por la difusión de este promocional es mayor al detrimento que podría sufrir en su financiamiento.

Así las cosas, teniendo en cuenta la gravedad de la falta, así como las circunstancias particulares que se dieron en el caso concreto, como se ha explicitado previamente, la sanción que debe aplicarse al partido infractor en el caso concreto es la prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción de ministraciones, misma que, sin ser demasiado gravosa para el patrimonio de ese partido político, sí sea significativa, a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro.

Dicho lo anterior, la sanción que corresponde al Partido Acción Nacional **es una reducción de ministraciones equivalente al 2.281% (redondeado al tercer decimal) de su financiamiento público por concepto de actividades permanentes para el año 2008, que asciende a la cantidad de \$16,100,000.00 (DIECISÉIS MILLONES CIENTO MIL PESOS 00/100 M.N.)**, dicho porcentaje deberá descontarse en parcialidades de seis meses.

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 su patrimonio, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo CG10/2008 aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el día veintiocho de enero del presente año, se advierte que el Partido Acción Nacional recibirá para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes la cantidad de **\$705,695,906.49** (Setecientos cinco millones, seiscientos noventa y cinco mil novecientos seis pesos con cuarenta y nueve centavos en M. N.), por consiguiente la sanción impuesta no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida de la misma apenas representa el 2.281% (redondeado al tercer decimal) del monto total de las prerrogativas 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 habrá de recibir el partido en cita, una vez que la presente resolución haya quedado firme, lo que 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 la reducción de ministraciones impuesta no es gravosa para el instituto político denunciado.

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:

## **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.** Se declara fundado el procedimiento administrativo sancionador incoado en contra del Partido Acción Nacional, en términos de lo dispuesto en el considerando 5 de la presente determinación.

**SEGUNDO.** Se impone al Partido Acción Nacional una reducción de ministraciones por un equivalente a **\$16,100,000.00 (DIECISÉIS MILLONES CIENTO MIL PESOS 00/100 M.N.)**, en los términos previstos en el considerando 5 de esta resolución.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. JGE/QCG/718/2006**

**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 personalmente 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 seis 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 Lourdes del Refugio López Flores y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita, y tres votos en contra de los Consejeros Electorales Maestra María Teresa de Jesús González Luna Corvera, 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.