

**RESOLUCION DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCION NACIONAL EN CONTRA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE DICHO INSTITUTO POLITICO EN EL SENADO DE LA REPUBLICA, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NUMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PAN/CG/079/2009.- CG197/2009**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Instituto Federal Electoral.- Consejo General.- CG197/2009.- Exp. SCG/PE/PAN/CG/079/2009.

**Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento especial sancionador iniciado con motivo de la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional en contra del Partido Revolucionario Institucional y del Grupo Parlamentario de dicho instituto político en el Senado de la República, por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/PAN/CG/079/2009.**

Distrito Federal, 22 de mayo de dos mil nueve.

**VISTOS** para resolver los autos del expediente identificado al rubro, y:

**RESULTANDO**

I. Con fecha ocho de mayo del año en curso, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito signado por el Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el órgano máximo de dirección de este Instituto, mediante el cual denuncia al Partido Revolucionario Institucional por la comisión de actos que a su juicio contravienen la normativa electoral federal, mismo que en lo que interesa, señala:

"(...)

**HECHOS**

1. En el periódico del municipio de Toluca, Estado de México, denominado "alfa", el viernes 03 de abril del presente año, en la página 6 de la sección de "Política", se observó una inserción impresa a color en la medida modular conocida como "arlequín" (media página) inferior.

En la inserción se observa una cuadrícula de color claro en un fondo azul, el cual simula un tablero de un juego de mesa conocido como "Scrabble". En dicho tablero es posible identificar cuatro palabras, dos horizontales y dos verticales, resaltadas en forma de fichas del juego citado; en ellas se leen las palabras "Desempleo", "Inflación", "PAN" y "Devaluación", seguidas de un texto sobrepuesto en letras blancas que a su vez dice: "¿vas a permitir que el PAN siga jugando con el país? NOSOTROS NO". Seguido de la frase anterior aparece el logotipo del Partido Revolucionario Institucional, y en la esquina inferior derecha una nota que dice "inserción pagada".

2. En el número 376 de la revista "Nexos" (ISSN 0185-1535) correspondiente al periodo de abril de 2009, entre las páginas 51 y 60, se encuentra publicado un texto titulado "Commemoración del Aniversario del PRI".

3. En el número 1696 de la revista "Proceso" (ISSN 1665-9309) correspondiente al periodo de mayo de 2009, entre las páginas 58 y 59, se encuentra un desplegado titulado "EL PRI CUMPLE", signado por el Grupo Parlamentario de dicho instituto político.

4. En el número 602 de la revista "Milenio", correspondiente al periodo de mayo de 2009, entre las páginas 6 y 7, se encuentra un desplegado titulado "El PRI CUMPLE", signado por el Grupo parlamentario de dicho instituto político.

**DERECHO**

De los hechos narrados, se desprende las siguientes circunstancias de tiempo, modo y lugar:

En términos del artículo 41 constitucional, los partidos políticos constituyen una de las formas de organización política más importante en el desarrollo de nuestro país, siendo el medio a través del cual los ciudadanos participan en la vida política del mismo.

Una de las manifestaciones en la realización de este fin, se traduce en la posibilidad que tienen los partidos políticos nacionales de realizar actividades de difusión de propaganda política-electoral, ya sea por sí mismos o a través de sus aspirantes, precandidatos o candidatos.

Sin embargo, el marco regulatorio en materia de difusión de propaganda político-electoral se encuentra lejos de inscribirse en un ámbito de libertad absoluta. Por el contrario, la reciente reforma electoral introdujo una serie de restricciones tendientes a evitar el desequilibrio en la contienda permanente en la que se encuentran inmersos los partidos políticos.

Con este propósito, el legislador en un ejercicio de ingeniería constitucional, legal y reglamentaria se avocó a la tarea de definir con claridad los confines temporales, materiales y personales de las precampañas y campañas electorales.

En este contexto, el artículo 228, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que se entenderán como actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

Esta definición de “acto de campaña” constituye un ideal regulativo, propio del mundo del debe ser, esto es la configuración de una dimensión normativa donde los interesados, dentro del tiempo establecido por la ley realizan las actividades referidas con el objeto de obtener el voto.

Esta actividad se traduce en la difusión de propaganda electoral que se entiende como “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 a la ciudadanía las candidaturas registradas” (artículo 228, párrafo 3 COFIPE).

Adicionalmente, el artículo 7, párrafo 1, inciso b), fracción VII del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral establece que la propaganda electoral es, entre otras cuestiones, la que contenga mensajes destinados a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatas o candidatos.

Sin embargo, condicionantes fácticas, propias del mundo del ser, propician que los “actos de campaña” se realicen antes de los tiempos establecidos en la legislación, lo que a contrario sensu configura un “acto anticipado de campaña”, prohibido y sancionado por la ley.

En concreto, se hace referencia a todos aquellos actos que en contravención a limitación temporal establecida en el artículo 237, párrafo 3 del código comicial, inicien con anterioridad al día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, en el caso que nos ocupa, el 3 de mayo del año en curso.

Al efecto, el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del Código establece que constituye infracción de los partidos políticos la realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos políticos.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el SUP-JDC-404/2009 y su acumulado, estableció que para la actualización de un “acto anticipado de campaña”, es suficiente realizarlo con el solo objeto de obtener el respaldo para la postulación, sin que sea en todos los casos necesaria la difusión de la propuesta de un candidato o plataforma política.

Así las cosas, los actos anticipados de campaña pueden actualizarse a partir de las siguientes premisas:

1. La propaganda tenga una clara intención de posicionar a un partido en las preferencias electorales.
2. La propaganda tenga una clara intención de desalentar el voto a favor de otro partido.
3. La difusión de la plataforma de un partido.
4. La promoción de un candidato.

De la lectura de estas premisas, es plausible colegir que el Partido Revolucionario Institucional; sus militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, así como su grupo parlamentario con antelación al inicio de periodo denominado de “campaña electorales”, el cual inició el 3 de mayo del presente año, realizaron la difusión indebida de propaganda que constituye “actos anticipados de campaña”.

a) Sopa de letras PRI.

Como se relató en el capítulo de hechos, en el periódico del municipio de Toluca, Estado de México, denominado “alfa”, el viernes 03 de abril del presente año, en la página 6 de la sección de “Política”, se observó una inserción impresa a color en la medida modular conocida como “arlequín” (media página) inferior.

En la inserción se observa una cuadrícula de color claro en un fondo azul, el cual simula un tablero de un juego de mesa conocido como “Scrabble”. En dicho tablero es posible identificar cuatro palabras, dos horizontales y dos verticales, resaltadas en forma de fichas del juego citado; en ellas se leen las palabras “Desempleo”, “Inflación”, “PAN” y “Devaluación”, seguidas de un texto sobrepuesto en letras blancas que a su vez dice: “¿vas a permitir que el PAN siga jugando con el país? NOSOTROS NO”. Seguido de la frase anterior aparece el logotipo del Partido Revolucionario Institucional, y en la esquina inferior derecha una nota que dice “inserción pagada”.

En efecto, la propaganda denominada “sopa de letras” contratada por el Partido Revolucionario Institucional actualiza una de las premisas para considerar dicha propaganda como un acto “anticipado de Campaña”, a saber, la propaganda tiene una clara intención de desalentar el voto a favor de otro partido. Además de tener un claro propósito denigratorio y denostativo en contra a la forma o manera de gobernar de un partido, concretamente, el Partido Acción Nacional.

En específico, la propaganda de mérito pretende:

1. Realiza la imputación de manera expresa a la forma o manera de gobernar de un partido político, concretamente, el Partido Acción Nacional, invocado por sus siglas (PAN) que son del conocimiento común.
2. Su contenido hace alusiones denostativas respecto de esa forma de gobernar del Partido Acción Nacional.
3. Contiene vocablos como desempleo, inflación y devaluación de los cuales se realiza una imputación frívola y ligera que excluye una crítica razonada y argumentada, lo cual propicia un clima de antipatía y animadversión en contra del Partido Acción Nacional y el gobierno emanado de sus filas.
4. De igual forma, las oraciones “¿vas a permitir que el PAN siga jugando con el país? NOSOTROS NO”, son mensajes en contra del Partido Acción Nacional, pues dan a entender que la continuidad de dicho instituto político sería perjudicial para el país, por lo que en consecuencia el Partido Revolucionario Institucional se erige como una mejor opción electoral.

En consecuencia, esta propaganda contratada por el Partido Revolucionario Institucional tiene la intención de desalentar el voto ciudadano a su favor en las próximas elecciones y provocar un voto favorable al Partido Revolucionario Institucional, por lo que constituye un “acto anticipado de campaña”.

Adicionalmente, busca crear un clima de animadversión, antipatía e ingobernabilidad a partir de la imputación frívola y ligera de fenómenos tales como: “inflación”, “desempleo” y “devaluación”.

De tal forma, se pretende el demérito de la imagen del Partido Acción Nacional y del gobierno federal emanado de sus filas, sin encontrar como correlato una crítica sustentada y argumentada que, en todo momento, implique la promoción de un debate de altura.

b) Discurso de Conmemoración del Aniversario del PRI.

Como se relató en el capítulo de hechos, en el número 376 de la revista “Nexos” (ISSN 0185-1535) correspondiente al periodo de abril de 2009, entre las páginas 51 y 60, se encuentra publicado un discurso titulado “Conmemoración del Aniversario del PRI”.

Este discurso fue proferido por la Presidencia Nacional del Partido Revolucionario Institucional, Beatriz Paredes Rangel, en el cual buscó, en forma indebida, posicionar a su partido en las preferencias electorales, mediante la difusión íntegra de dicho discurso en la revista de circulación nacional denominada “Nexos”, lo cual constituye un acto anticipado de campaña”

En particular, destaca del discurso referido el siguiente fragmento:

“Que nuestro repunte encontrará, como siempre, en las otras trincheras, la diatriba falaz, la descalificación perenne, la miopía analítica, y todo tipo de complicidades, -por antinaturales que parezcan- para evitar que el proyecto histórico renovado, de los ideales de justicia social y democrática, alcance nuevamente la conducción del país.”

Es importante destacar que mediante la utilización de frases como “nuestro repunte” y “alcance nuevamente la conducción del país”, proferidas en el discurso claramente pretenden posicionar al Partido Revolucionario Institucional, a partir de la descalificación de otras opciones políticas basada en la imputación de delitos como la diatriba y la complicidad sin sustento de algo.

En concreto, de las conductas descritas se actualizan los siguientes ilícitos:

1. En el discurso titulado “Commemoración del Aniversario del PRI”, se realiza la imputación falaz de delitos como la diatriba y la complicidad en demérito de la imagen de diversos institutos políticos, entre los cuales se encuentra el Partido Acción Nacional.

2. Se pretenden el posicionamiento indebido del Partido Revolucionario sobre otras fuerzas políticas mediante la difusión de un discurso en una revista de circulación que exalta sus bondades con anticipación a la campaña electoral, iniciada el tres de mayo del presente año, lo cual constituye un “acto anticipado de campaña”.

En otro orden de ideas cabe destacar el siguiente hecho:

*Desplegado grupo parlamentario PRI. (Revista Proceso)*

Como se relató en el capítulo de hechos, en el número 1696 de la revista “Proceso” (ISSN 1665-9309) correspondiente al periodo de mayo de 2009, entre las páginas 58 y 59 se encuentra un desplegado titulado “EL PRI CUMPLE”, signado por el Grupo Parlamentario de dicho instituto político.

Al respecto, es importante señalar que la legislación electoral, en específico, el artículo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prohíbe que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público”.

Sin embargo, el grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en desatención a esta prohibición ordenó la publicación del desplegado titulado el “PRI SI CUMPLE” en la revista Proceso, cuya fecha de publicación se verificó el tres de mayo de dos mil nueve, esto es, el día en que inició el periodo de campañas electorales, en contravención de la disposición citada.

Adicionalmente, esta propaganda fue contratada con recursos públicos por un grupo de legisladores pertenecientes al Partido Revolucionario Institucional, quienes de forma indebida posicionan a dicho instituto político en las preferencias electorales en desmedro de otros partidos políticos mediante la aplicación parcial de dichos recursos, lo cual contraviene el artículo 134 constitucional.

En estos términos, se solicita a la autoridad proceda a sancionar dicha conducta en tanto su despliegue contraviene el principio de equidad que debe prevalecer en toda contienda electoral.

Del mismo modo, se solicita se de vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos para que, en uso de sus facultades de investigación, determine las sanciones conducentes por la contratación del desplegado titulado “EL PRI CUMPLE” junto con su correspondiente contabilización para los topes de campaña que determinó el Consejo General para el proceso electoral 2008-2009.

En resumen, el desplegado denunciado configura al menos las siguientes conductas:

1. La difusión de propaganda gubernamental en el periodo de campaña electoral, lo cual contraviene el artículo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
2. La contratación de propaganda por entes gubernamentales con recursos públicos, lo cual contraviene el artículo 134 constitucional. Esto es, se configura una transgresión del principio de equidad y de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos.
3. La propaganda contratada constituye una aportación en especie por parte del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a su partido, la cual deberá ser contabilizada en sus topes de gastos de campaña para el proceso electoral 2008-2009.

*Desplegado grupo parlamentario PRI (Revista Milenio).*

Como se relató en el capítulo de hechos, en el número 602 de la revista “Milenio”, correspondiente al periodo de mayo de 2009, entre las páginas 6 y 7, se encuentra un desplegado titulado “EL PRI CUMPLE”, signado por el Grupo parlamentario de dicho instituto político.

Al respecto, es importante señalar que la legislación electoral, en específico, el artículo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prohíbe que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público”.

Sin embargo, el grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en desatención a esta prohibición ordenó la publicación del desplegado titulado el "PRI SI CUMPLE" en la revista Milenio, cuya fecha de publicación se verificó el cuatro de mayo de dos mil nueve, esto es, un día después en que inició el periodo de campañas electorales, en contravención de la disposición citada.

Adicionalmente, esta propaganda fue contratada con recursos públicos por un grupo de legisladores pertenecientes al Partido Revolucionario Institucional, quienes de forma indebida posicionan a dicho instituto político en las preferencias electorales en desmedro de otros partidos políticos mediante la aplicación parcial de dichos recursos, lo cual contraviene el artículo 134 constitucional.

En estos términos, se solicita a la autoridad proceda a sancionar dicha conducta en tanto su despliegue contraviene el principio de equidad que debe prevalecer en toda contienda electoral.

Del mismo modo, se solicita se de vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos para que, en uso de sus facultades de investigación determine las sanciones conducentes por la contratación del desplegado titulado "EL PRI CUMPLE" junto con su correspondiente contabilización para los topes de campaña que determinó el Consejo General para el proceso electoral 2008-2009.

En resumen, el desplegado denunciado configura al menos las siguientes conductas:

1. La difusión de propaganda gubernamental en el periodo de campaña electoral, lo cual contraviene el artículo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
2. La contratación de propaganda por entes gubernamentales con recursos públicos, lo cual contraviene el artículo 134 constitucional. Esto es, se configura una transgresión del principio de equidad y de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos.
3. La propaganda contratada constituye una aportación en especie por parte del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a su partido, la cual deberá ser contabilizada en sus topes de gastos de campaña para el proceso electoral 2008-2009.

Para calificar la legalidad de los hechos denunciados, resultan aplicables las siguientes disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral y Acuerdo General del Instituto Federal Electoral por el que se emiten normas reglamentarias sobre actos de precampaña, así como de actos anticipados de campaña.

#### CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 41.

(Se transcribe)

Artículo 134.

(Se transcribe)

#### CODIGO GEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Artículo 2.

(Se transcribe)

Artículo 38

(Se transcribe)

Artículo 228

(Se transcribe)

Artículo 341.

(Se transcribe)

Artículo 342

(Se transcribe)

Artículo 367

(Se transcribe)

REGLAMENTO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN MATERIA DE QUEJAS Y DENUNCIAS.

Artículo 7

(Se transcribe)

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE ACTOS DE PRECAMPAÑA, ASI COMO DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA**

**TERCERA.-** En cualquier tiempo, los partidos podrán difundir propaganda política de carácter genérica, conforme a los límites fijados en las leyes, siempre y cuando no promueva candidaturas, solicite el voto a su favor para la jornada electoral federal o incluya de manera expresa, mensajes alusivos al proceso electoral federal y no encuadre en la definición de propaganda electoral en términos del artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias”

(...)”

Anexo al escrito referido se agregaron las siguientes pruebas:

- Copia simple de la propaganda publicada en el diario “Alfa, El Nuevo Cambio”, de fecha 3 de abril de 2009, en su página 6 de la sección “política”, misma que simula un tablero de un juego de mesa conocido como “scrabble” y en él es posible identificar cuatro palabras, dos horizontales y dos verticales, resaltadas en formas de fichas y en ellas se leen las palabras “desempleo”, “inflación”, “PAN” y “devaluación”, seguidas de un texto sobrepuesto que dice: “¿Vas a permitir que el PAN siga jugando con el País? NOSOSTROS NO” y al final de lo antes referido aparece el logotipo del “PRI”.
- Ejemplar de la revista “Nexos”, correspondiente al periodo de abril de 2009, en la cual se encuentra publicado un texto intitulado “**Conmemoración del Aniversario del PRI**”, mismo que aparece de la página 51 a la 60.
- Ejemplar de la revista “Proceso”, semanario de información y análisis en su edición número 1696, de fecha 3 de mayo de 2009, en la cual se encuentran dos inserciones tituladas “**El PRI cumple**”, de fecha 30 de abril de 2009, mismas que refieren al Grupo parlamentario de dicho instituto político en el Senado de la República, las cuales aparecen en las páginas 58 y 59.
- Ejemplar de la revista “Milenio”, en su edición número 602, de fecha 4 de mayo de 2009, en la cual se encuentran dos inserciones tituladas “**El PRI cumple**”, de fecha 30 de abril de 2009, mismas que refieren al Grupo parlamentario de dicho instituto político en el Senado de la República, las cuales aparecen en las páginas 6 y 7.

II. El nueve de mayo del año en curso, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral con fundamento en lo establecido en los artículos 14, 16, 17 y 41, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 345, párrafo 1, inciso a); 365, párrafos 1 y 3 y 357, párrafo 11 del código federal electoral, así como lo dispuesto en los artículos 14, párrafo 1, inciso c); 16, párrafo 1, inciso i); 18, párrafo 1, inciso c); y 46 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, dictó el siguiente acuerdo, mismo que en la parte que interesa señala:

“(...)”

**SE ACUERDA:** 1) Fórmese expediente al escrito y anexos de cuenta, el cual quedó registrado con el número **SCG/PE/PAN/CG/079/2009**; 2) Que la vía procedente para conocer de la denuncia referida en la parte inicial del presente proveído es el procedimiento especial sancionador. Lo anterior es así, tomando en consideración lo siguiente: -----  
En principio debe decirse que si bien, el hecho relativo a la violación al principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos, contenido en el párrafo séptimo del artículo 134 Constitucional es susceptible de ser conocido por esta autoridad mediante la instauración de un procedimiento administrativo sancionador ordinario; no obstante ello, lo cierto es que los hechos relacionados con la presunta realización de actos anticipados de campaña, la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo que comprendan las campañas electorales, así como la difusión de propaganda que presuntamente contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos deben ser conocidas a través del procedimiento especial sancionador, tal como se advierte de lo previsto en el artículo 367 del código comicial federal. En ese sentido, esta autoridad estima que la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional debe ser tramitada bajo las reglas del procedimiento en comento, toda vez que los hechos que hace valer en su escrito de denuncia, tal como se expuso con antelación actualizaron diversos hechos de procedencia y cuentan con una indisoluble vinculación entre las conductas denunciadas.-----La anterior

determinación se robustece si se toma en cuenta que la creación del procedimiento especial sancionador tuvo como objetivo que las actividades de los actores políticos se apeguen a la normatividad electoral, así como que sea privilegiada la prevención y corrección de faltas a fin de depurar las posibles irregularidades que se estén cometiendo dentro del proceso electoral federal y se esté en posibilidad de restaurar el orden jurídico electoral vulnerado a efecto de garantizar el normal desarrollo del proceso electoral federal, y con ello evitar que se vulneren las reglas y principios rectores de la materia, aunado a que con base al principio de inmediatez procesal, se busca favorecer la comunicación directa del justiciable o de los denunciadores con el órgano administrativo competente, en lo referente al ofrecimiento y desahogo de las pruebas aportadas en el desarrollo del procedimiento, máxime que de conformidad con el principio de expedites, el cual deriva directamente de lo establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, obliga a la autoridad a sustanciar el procedimiento a la mayor brevedad posible, al suprimir los trámites innecesarios a fin de dictar una resolución en forma pronta y expedita, lo conducente será estudiar los hechos motivo de inconformidad en forma conjunta, a efecto de evitar dilaciones y evitar la posibilidad de emitir resoluciones contradictorias.-----**3)** Toda vez que de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con los números de expedientes **SUP-RAP-5/2009, SUP-RAP-7/2009 y SUP-RAP-11/2009**, en las que se sostuvo medularmente que tratándose del procedimiento especial sancionador, la autoridad realizará el análisis de los hechos denunciados y de las pruebas aportadas por el denunciante, o bien de las que a instancia de éste tenga que requerir legalmente para decidir sobre su admisión o desechamiento, precisando que si bien no está obligada a iniciar una investigación preliminar para subsanar las deficiencias de la queja, ni recabar pruebas, dado que es al denunciante a quien corresponde la carga probatoria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 368, apartado 3, inciso e) del código citado, lo cierto es que no existe obstáculo para hacerlo si lo considerara pertinente y en virtud de que del análisis al escrito de queja interpuesto por el Representante Propietario del Partido Acción Nacional, se desprenden indicios relacionados con la comisión de conductas que fueron reseñadas en la primera parte del presente proveído por parte del Partido Revolucionario Institucional, con el objeto de contar con los elementos necesarios que permitan a esta autoridad proveer lo conducente se estima pertinente requerir a: **I. Los Representantes Legales y/o Directores Editoriales de las revistas “Proceso” y “Milenio”**, a efecto de que informen dentro del término de **cuarenta y ocho horas** contadas a partir de la legal notificación del presente proveído lo siguiente: **a)** Si en el medio impreso de referencia se difundió la inserción intitulada “EL PRI CUMPLE” presuntamente realizada por el Senado Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; **b)** En caso de ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, indique el nombre y domicilio de la persona física o moral quien contrató la publicación de dicha inserción; **c)** Cuál fue el periodo de tiempo pactado para la publicación de la misma; **d)** Señale la fecha de celebración del contrato, así como el monto de la contraprestación económica recibida por el servicio prestado; **e)** Indique el número de ejemplares que se imprimieron; **f)** Toda vez que del ejemplar aportado por el actor se desprende que la edición de la revista es semanal, informe el día en que se cierra la edición y se ordena el tiraje de la siguiente publicación; **g)** Señale si el tiraje de esa publicación se distribuye a nivel local o nacional; **h)** Indique si el día en que dicha revista sale a la venta, asimismo, especifique si siempre se pone a la venta el mismo día y si esto sucede así a nivel nacional; **i)** Señale si ustedes informan a las personas físicas y/o morales que contratan o solicitan la inserción de alguna publicidad la fecha en que se cierra la edición y el día en que saldrá a la venta; e **j)** Envíe copia de todas las constancias (contratos y/o facturas) que acrediten la razón de su dicho; **II) Solicítese al Representante Legal y/o Director Editorial de la revista “Nexos”** para que en el término señalado en el inciso anterior informe lo siguiente: **a)** Si el medio impreso se publicó el discurso pronunciado por la C. Beatriz Paredes Rangel, Presidenta del CEN del Partido Revolucionario Institucional “Conmemoración del Aniversario del PRI”; **b)** En caso de ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, indique el nombre y domicilio de la persona física o moral quien contrató la publicación de dicho discurso; **c)** Cuál fue el periodo de tiempo pactado para la publicación de la misma; **d)** Señale la fecha de celebración del contrato, así como el monto de la contraprestación económica recibida por el servicio prestado; **e)** Indique el número de ejemplares que se imprimieron; **f)** Señale si el tiraje de esa publicación se distribuye a nivel local o nacional; **g)** Envíe copia de todas las constancias (contratos y/o facturas) que acrediten la razón de su dicho; y **III) Asimismo, requiérase al Representante Legal del periódico “Alfa”** de Toluca, estado de México para que en el término de **cuarenta y ocho horas** contadas a partir de la legal notificación del

presente acuerdo, señale: **a)** Si el tres de abril del año en curso, en la página 6, sección “Política”, de dicho periódico, se publicó una inserción en la que aparece una cuadrícula que simula un tablero de un juego de mesa conocido como ‘Scrabble’ y en la que se identifican cuatro palabras, dos horizontales y dos verticales resaltadas en forma de las fichas del juego referido; en las que se leen las palabras “Desempleo”, “Inflación”, “PAN ” y “Devaluación”, seguidas del texto “¿vas a permitir que el PAN siga jugando con el país? NOSOTROS NO”, apareciendo enseguida el logotipo del Partido Revolucionario Institucional, y en la parte inferior derecha se cita: “inserción pagada”; **b)** En caso de ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, indique el nombre y domicilio de la persona física o moral quien contrató la publicación de dicha inserción; **c)** Cuál fue el periodo de tiempo pactado para la publicación de la misma; **d)** Señale la fecha de celebración del contrato, así como el monto de la contraprestación económica recibida por el servicio prestado; **e)** Indique el número de ejemplares que se imprimieron; **f)** Señale si el tiraje de esa publicación se distribuye a nivel local o nacional; y **g)** Envíe copia de todas las constancias (contratos y/o facturas) que acrediten la razón de su dicho; y **4)** Con relación a la solicitud formulada por el impetrante relativa a dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos a efecto de que en uso de sus facultades de investigación determine, en su caso, la sanción correspondiente al Partido Revolucionario Institucional por la contratación de la propaganda denunciada, la misma se determinara al momento de formular el proyecto de resolución correspondiente; **5)** Notifíquese en términos de ley; y **6)** Hecho lo anterior, se acordará lo conducente.-----

(...)”

**III.** A fin de dar cumplimiento a lo ordenado en el proveído antes referido, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró los oficios números SCG/879/2009, SCG/880/2009, SCG/881/2009 y SCG/882/2009 de fecha once de mayo del año en curso, dirigidos a los Representantes Legales y/o Directores Editoriales de las Revistas “Proceso”, “Milenio”, “Nexos” y del Diario “Alfa. El Nuevo Cambio”, mismos que les fueron notificados el trece de mayo del año que transcurre, respectivamente.

**IV.** En fecha catorce de mayo de dos mil nueve presentándose en las oficinas centrales del Instituto Federal Electoral, el C. Agustín Germán Márquez Peña compareció para dar contestación al requerimiento de información solicitado por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante oficio SCG/882/2009. Por tal motivo, la Licenciada Karen Elizabeth Vergara Montufar, Subdirectora de área de la Dirección de Quejas y Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral tomó la comparecencia respetiva.

**V.** Con fecha quince de mayo del año en curso, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, los escritos, signados por el Director de Administración y Apoderado Legal de la Revista “Nexos”, así como por los Representantes Legales de las Revistas “Proceso” y “Milenio” mediante los cuales desahogaron el requerimiento de información que se les realizó en cumplimiento a lo ordenado en el acuerdo de fecha nueve de mayo del año que transcurre.

**VI.** El diecisiete de mayo del año en curso, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral con fundamento en lo establecido en los artículos 14, 16, 17 y 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con lo previsto por los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y p); 237, párrafo 3; 341, párrafo 1, inciso a), 342, párrafo 1, incisos a) y j); 367, párrafo 1, incisos a) y c); 368, párrafos 2, 3, 7 y 8; 369 y 370 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 11, párrafos 1, inciso a) y 2; 62, párrafos 1 y 2, inciso c), fracciones III y IV; 64; 67; 68 y 69 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, dictó acuerdo, que en lo que interesa señala:

“(…)”

**SE ACUERDA:** **1)** Agréguese a los autos del presente los escritos y anexos de cuenta para los efectos legales a que haya lugar; **2)** En virtud de que la queja presentada por el Partido Acción Nacional así como de las investigaciones realizadas por esta autoridad en el ámbito de sus atribuciones, se desprende la probable realización de actos que contravienen: **a)** Lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo constitucional respecto a que los servidores públicos deben aplicar con imparcialidad el uso de los recursos públicos con el fin de no influir en la equidad en la contienda, toda vez que en las revistas “Milenio”, en su número 602 correspondiente al periodo de mayo de 2009, entre las páginas 6 y 7, así como en “Proceso”, en su número 1696 correspondiente al periodo de mayo de 2009, entre las páginas 58 y 59, se encuentra un desplegado intitulado “EL PRI CUMPLE”. **b)** Los artículos 41, Apartado C, párrafo 2 constitucional y el 2, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los

medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público ya que en las revistas “Milenio”, en su número 602 correspondiente al periodo de mayo de 2009, entre las páginas 6 y 7, así como en “Proceso”, en su número 1696 correspondiente al periodo de mayo de 2009, entre las páginas 58 y 59, se encuentra un desplegado intitulado “EL PRI CUMPLE”; c) Lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y p) del ordenamiento señalado en el sentido de que la propaganda política o político electoral que difundan los partidos deben abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, ya que en el periódico del municipio de Toluca, Estado de México, denominado “ALFA, EL NUEVO CAMBIO”, el viernes tres de abril del presente año, en la página 6 de la sección de “Política”, se observó una inserción que simula un tablero de un juego de mesa conocido como “Scrabble”. En dicho tablero es posible identificar cuatro palabras, dos horizontales y dos verticales resaltadas en forma de fichas del juego citado; en ellas se leen las palabras ‘Desempleo’, ‘Inflación’, ‘PAN’ y ‘Devaluación’, seguidas de un texto sobrepuesto que a su vez dice: “¿vas a permitir que el PAN siga jugando con el país? NOSOTROS NO”. Seguido de la frase anterior aparece el logotipo del Partido Revolucionario Institucional, y en la esquina inferior derecha una nota que dice “inserción pagada”; y d) El artículo 38, párrafo 1, inciso a) en relación con el 237, párrafos 2 y 3 del código federal electoral, por la supuesta realización de actos anticipados de campaña, según el dicho del autor, por la publicación relacionada en el inciso que antecede, así como por la inserción hecha en la revista “NEXOS” en su número 376 correspondiente al periodo de abril de 2009, intitulada “Conmemoración del Aniversario del PRI”, misma que se encuentra en las páginas de la 51 a la 60, hechos que en su conjunto podrían contravenir lo dispuesto en el artículo 342, párrafo 1, inciso e), así como el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se emiten normas reglamentarias sobre los actos de precampaña.----- Por lo antes expuesto **“iniciéscse”** el procedimiento administrativo sancionador especial contemplado en el libro 7, Título 1 Capítulo 4 del Código en comento, en contra del Partido Revolucionario Institucional; **3)** Emplácese al Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República por cuanto hace a la presunta violación a los artículos señalados en los incisos a) y b) del punto dos del presente, corriéndole traslado con copia de la denuncia y de las pruebas que obran en autos; **4)** Emplácese al Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la presunta violación a los numerales referidos en los incisos c) y d) del punto número dos del presente, corriéndole traslado con copia de la denuncia y de las pruebas que obran en autos; **5)** Se señalan las **doce horas del día veinte de mayo del presente año**, para que se lleve a cabo la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 369 del código federal electoral, la cual habrá de efectuarse en las oficinas que ocupa la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, sita en Viaducto Tlalpan número 100, Edificio “C”, planta baja, Colonia Arenal Tepepan, Delegación Tlalpan, C.P. 14610, en esta ciudad; **6)** Cítese a las partes para que por sí o a **través de su representante legal**, comparezcan a la audiencia antes referida, apercibidas que en caso de no comparecer a la misma, perderán su derecho para hacerlo; **7)** Se instruye a Mauricio Ortiz Andrade, Angel Iván Llanos Llanos, Rubén Fierro Velázquez, Karen Elizabeth Vergara Montufar, José Herminio Solís García, Ismael Amaya Desiderio, Miguel Angel Baltazar Velázquez, David Alejandro Avalos Guadarrama, Daniel Cortés Araujo, Wendy López Hernández, Alfredo Vértiz Flores, Rodrigo Osvaldo Montoya Arroyo, Nadia Janet Choreño Rodríguez, Santiago Javier Hernández Oseguera, Adriana Morales Torres, Francisco Juárez Flores, Julio César Jacinto Alcocer, Paola Fonseca Alba y Marco Vinicio García González, personal adscrito a la Dirección Jurídica de este Instituto, y Apoderados Legales del mismo, para que conjunta o separadamente practiquen la notificación del presente proveído a las partes; **8)** Asimismo, se instruye a la Maestra Rosa María Cano Melgoza y a los Licenciados en Derecho Mauricio Ortiz Andrade, Karen Elizabeth Vergara Montufar, Rubén Fierro Velázquez, Ismael Amaya Desiderio, José Herminio Solís García; Arturo Martín del Campo Morales y Paola Fonseca Alba, Directora Jurídica, Encargado del Despacho de la Dirección de Quejas, Subdirectores y Jefe de Departamento de la referida área, todos de este Instituto, para que conjunta o separadamente coadyuven en el desahogo de la audiencia de mérito; y **9)** Hecho lo anterior, se procederá a elaborar el proyecto de resolución en términos de lo previsto en el artículo 370, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.----- Así lo proveyó y firma el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w); 125, párrafo 1, inciso b), en relación con lo dispuesto en el artículo 356, párrafo

1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”.-----  
 (...)”

**VII.** A fin de dar cumplimiento a lo ordenado en el proveído antes referido, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró los oficios números SCG/997/2009, SCG/998/2009 y SCG/999/2009, de fecha diecisiete de mayo del año en curso, dirigidos a los representantes propietarios de los partidos políticos Revolucionario Institucional y Acción Nacional ante el máximo órgano de dirección del Instituto Federal Electoral, así como al Coordinador del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República, respectivamente, mismos que les fueron notificados el dieciocho del mes y año que transcurre.

**VIII.** En cumplimiento a lo ordenado mediante proveído de fecha diecisiete de mayo del año en curso, el día veinte del mismo mes y año, se celebró en las oficinas que ocupa la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, la audiencia de pruebas y alegatos, a que se refiere el artículo 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo contenido literal es el siguiente:

“EN LA CIUDAD DE MEXICO, DISTRITO FEDERAL, SIENDO LAS **DOCE HORAS DEL DIA VEINTE DE MAYO DE DOS MIL NUEVE**, HORA Y FECHA SEÑALADAS PARA EL DESAHOGO DE LA AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 369 DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, CONSTITUIDOS EN LAS INSTALACIONES QUE OCUPA LA DIRECCION JURIDICA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ANTE LA PRESENCIA DE LA LICENCIADA KAREN ELIZABETH VERGARA MONTUFAR, SUBDIRECTORA ADSCRITA A LA DIRECCION JURIDICA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUIEN A TRAVES DEL OFICIO SCG/1034/2009, DE FECHA DIECIOCHO DE MAYO DE LOS CORRIENTES, FUE INSTRUIDA POR EL SECRETARIO EJECUTIVO EN SU CARACTER DE SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO PARA LA CONDUCCION DE LA PRESENTE AUDIENCIA, POR LO QUE CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO EN LOS ARTICULOS 14, 16, 17 Y 41 BASE III, APARTADO D DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; 125, PARRAFO 1, INCISOS A) Y B), 367, 368 Y 369 DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES; NUMERALES 62, 64, 67 Y 69 DEL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL; ARTICULOS 39, PARRAFO 2, INCISO M) Y 65, PARRAFO 1, INCISOS A) Y H) Y PARRAFO 3 DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ASI COMO POR LO ORDENADO MEDIANTE PROVEIDO DE FECHA DIECISIETE DE MAYO DEL AÑO EN CURSO, EMITIDO POR ESTA AUTORIDAD DENTRO DEL EXPEDIENTE EN EL QUE SE ACTUA, PROVEIDO EN EL QUE SE ORDENO CITAR A LOS DENUNCIADOS, EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y AL COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE DICHO INSTITUTO POLITICO EN EL SENADO DE LA REPUBLICA, ASI COMO AL DENUNCIANTE, EL PARTIDO ACCION NACIONAL, PARA QUE COMPAREZCAN ANTE ESTA AUTORIDAD Y DESAHOGUEN LA AUDIENCIA DE MERITO.-----

**SE HACE CONSTAR** QUE COMPARECE COMO DENUNCIANTE EL C. JAIME HUGO TALANCON MARTINEZ EN REPRESENTACION DEL PARTIDO ACCION NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO, QUIEN SE IDENTIFICA CON CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFIA EXPEDIDA POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CON NUMERO DE FOLIO 0000085139186, ASI COMO POR EL ESCRITO DE FECHA VEINTE DE MAYO DE DOS MIL NUEVE, SUSCRITO POR EL C. REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO ACCION NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL; Y POR LA PARTE DENUNCIADA EL C. IVAN PEREZ SALAZAR EN REPRESENTACION DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE ORGANO ELECTORAL AUTONOMO, QUIEN SE IDENTIFICA CON CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFIA EXPEDIDA POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CON NUMERO DE FOLIO 08945619, A QUIEN SE LE ACREDITA PARA COMPARECER A LA PRESENTE AUDIENCIA MEDIANTE EL ESCRITO DE DESAHOGO, EMPLAZAMIENTO Y AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS DE FECHA VEINTE DE MAYO DEL PRESENTE AÑO; ASI COMO LOS CC. JOSE ALBERTO CASAS RAMIREZ Y JULIO CESAR ALONSO ZAMUDIO EN REPRESENTACION DEL COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN EL SENADO DE LA REPUBLICA QUIENES SE IDENTIFICAN EL PRIMERO DE ELLOS CON CEDULA PROFESIONAL NUMERO 3345742, EXPEDIDA POR LA DIRECCION GENERAL DE PROFESIONES DE LA SECRETARIA DE EDUCACION

PUBLICA, Y EL SEGUNDO DE ELLOS CON CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFIA EXPEDIDA POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CON NUMERO DE FOLIO 0000141182757, ASI COMO POR EL MANDATO CARTA PODER DE FECHA VEINTE DE MAYO DE DOS MIL NUEVE SUSCRITO POR EL SENADOR MANLIO FABIO BELTRONES RIVERA.-----

----- ORDENANDOSE AGREGAR COPIA SIMPLE DE LAS IDENTIFICACIONES QUE PRESENTARON COMO ANEXO DE LA PRESENTE ACTA.-----

-----ACTO SEGUIDO, SE LES RECONOCE A LOS COMPARECIENTES LA PERSONERIA CON QUE SE OSTENTAN, EN VIRTUD DE QUE SON LAS PARTES CONTENDIENTES EN EL PRESENTE ASUNTO.-----

----- CONTINUANDO CON EL DESAHOGO DE LA PRESENTE DILIGENCIA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 369, PARRAFO 3, INCISO A) DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN RELACION CON EL INCISO A) PARRAFO 3 DEL ARTICULO 69 DEL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, SIENDO LAS DOCE HORAS CON NUEVE MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTUA, SE LE CONCEDE EL USO DE LA PALABRA A LA PARTE DENUNCIANTE, HASTA POR QUINCE MINUTOS, PARA QUE RESUMA EL HECHO MOTIVO DE DENUNCIA Y HAGA UNA RELACION DE LAS PRUEBAS QUE A SU JUICIO LA CORROBORA.-----

**EN USO DE LA PALABRA, EL C. JAIME HUGO TALANCON MARTINEZ EN REPRESENTACION DEL PARTIDO ACCION NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, MANIFESTO LO SIGUIENTE:** EN NOMBRE DEL PARTIDO ACCION NACIONAL VENGO A RATIFICAR EL ESCRITO DE DENUNCIA INTERPUESTO EN CONTRA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN DONDE SE ACREDITA DEBIDAMENTE LA REALIZACION DE DIVERSAS CONDUCTAS POR PARTE DE DICHO INSTITUTO POLITICO VIOLATORIAS DE LA NORMATIVIDAD ELECTORAL. ASIMISMO, EN ESTE ACTO SE HACE ENTREGA POR ESCRITO DE LOS ALEGATOS FORMULADOS POR EL PARTIDO POLITICO QUE REPRESENTO. -----

-----SIENDO TODO LO QUE DESEA MANIFESTAR EN EL PRESENTE ASUNTO.-----

**LA SECRETARIA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL HACE CONSTAR:** QUE SIENDO LAS DOCE HORAS CON DOCE MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTUA, SE DA POR CONCLUIDA LA INTERVENCION DEL REPRESENTANTE DEL PARTIDO ACCION NACIONAL ANTE ESTE ORGANO ELECTORAL AUTONOMO, PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCTENTES.-----

-----CONTINUANDO CON EL DESAHOGO DE LA PRESENTE DILIGENCIA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 369, PARRAFO 3, INCISO B) DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN RELACION CON LO PREVISTO EN EL INCISO B) PARRAFO 3 DEL NUMERAL 69 DEL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, SIENDO LAS DOCE HORAS CON TRECE MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTUA, SE LE CONCEDE EL USO DE LA PALABRA AL REPRESENTANTE DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, A FIN DE QUE EN UN TIEMPO NO MAYOR A TREINTA MINUTOS, RESPONDA LA DENUNCIA, OFRECIENDO LAS PRUEBAS QUE A SU JUICIO DESVIRTUEN LA IMPUTACION QUE SE REALIZA.-----

**EN USO DE LA PALABRA, EL C. IVAN PEREZ SALAZAR EN REPRESENTACION DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL MANIFESTO LO SIGUIENTE:** CON FUNDAMENTO EN LOS ARTICULOS 368, PARRAFO SEPTIMO Y 369 DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, ASI COMO 69 DEL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ACUDO EN REPRESENTACION DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL A PRESENTAR ESCRITO DE ALEGATOS, A EFECTO DE COMPARECER EN LA AUDIENCIA QUE NOS OCUPA, EL CUAL SOLICITO SE ME TENGA POR RECIBIDO Y REPRODUCIDO COMO SI A LA LETRA SE INSERTACE.--

----- SIENDO TODO LO QUE DESEA MANIFESTAR.-----

----- LA SECRETARIA HACE CONSTAR QUE SIENDO LAS DOCE HORAS CON CATORCE MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTUA, SE DA POR CONCLUIDA LA INTERVENCION DEL REPRESENTANTE DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCTENTES.-----

-----CONTINUANDO CON EL DESAHOGO DE LA PRESENTE DILIGENCIA, SIENDO LAS DOCE HORAS CON QUINCE MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTUA, SE LE CONCEDE EL USO DE LA PALABRA AL REPRESENTANTE DEL COORDINADOR

DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN EL SENADO DE LA REPUBLICA, A FIN DE QUE EN UN TIEMPO NO MAYOR A TREINTA MINUTOS, RESPONDA LA DENUNCIA, OFRECIENDO LAS PRUEBAS QUE A SU JUICIO DESVIRTUEN LA IMPUTACION QUE SE REALIZA.-- **EN USO DE LA PALABRA, EL C. JOSE ALBERTO CASAS RAMIREZ EN REPRESENTACION DEL COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN EL SENADO DE LA REPUBLICA MANIFESTO LO SIGUIENTE:** CON FUNDAMENTO EN EL MANDATO CARTA PODER QUE OTORGA EL SENADOR MANLIO FABIO BELTRONES RIVERA ACEPTO EL PODER PARA ACTUAR COMO SU REPRESENTANTE Y COMPARECER ANTE LA AUDIENCIA DE ALEGATOS Y PRESENTAR POR ESCRITO LOS ALEGATOS, SOLICITANDO SE AGREGUEN COMO SI A LA LETRA SE INSERTACEN.-----SIENDO TODO LO QUE DESEA MANIFESTAR.--

-----LA SECRETARIA HACE CONSTAR QUE SIENDO LAS DOCE HORAS CON DIECISIETE MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTUA, SE DA POR CONCLUIDA LA INTERVENCION DEL REPRESENTANTE DEL COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN EL SENADO DE LA REPUBLICA, PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCENTES.-----**VISTO** EL MATERIAL PROBATORIO APORTADO POR EL PARTIDO ACCION NACIONAL, PARTE DENUNCIANTE EN EL PRESENTE ASUNTO, EL CUAL SE ENCUENTRA IDENTIFICADO DENTRO DEL ESCRITO DE DENUNCIA, DE FECHA OCHO DE MAYO DE DOS MIL NUEVE, ASI COMO AQUELLAS QUE ESTA AUTORIDAD EN USO DE SUS FACULTADES DE INVESTIGACION SE ALLEGO AL PROCEDIMIENTO DE MERITO, SIENDO ESTAS LAS CONSISTENTES EN: ESCRITOS SIGNADOS POR EL DIRECTOR DE ADMINISTRACION Y APODERADO LEGAL DE LA REVISTA "NEXOS", Y POR LOS REPRESENTANTES LEGALES DE LAS REVISTAS "MILENIO DIARIO" Y "PROCESO", ASI COMO LA COMPARCENCIA DEL DIRECTOR EDITORIAL DEL PERIODICO "ALFA, EL NUEVO CAMBIO" DE FECHA CATORCE DE MAYO DEL AÑO EN CURSO Y ANEXOS QUE ACOMPAÑARON Y CON OBJETO DE PROVEER LO CONDUCENTE RESPECTO A SU ADMISION Y DESAHOGO, **LA SECRETARIA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ACUERDA:** SE TIENEN POR ADMITIDAS Y DESAHOGADAS POR SU PROPIA Y ESPECIAL NATURALEZA, TODA VEZ QUE LAS MISMAS FUERON OFRECIDAS EN TERMINOS DE LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 369, PARRAFO 2 DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.-----

----- EN CONSECUENCIA, AL NO EXISTIR PRUEBAS PENDIENTES DE DESAHOGAR SE DA POR CONCLUIDA LA PRESENTE ETAPA PROCESAL.-----  
-----ASIMISMO, SE TIENEN POR RECIBIDOS LOS ESCRITOS PRESENTADOS TANTO POR LAS PARTES DENUNCIADAS COMO POR LA PARTE DENUNCIANTE, MEDIANTE LOS CUALES MANIFIESTAN SUS ALEGATOS.-----

----- A CONTINUACION, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 369, PARRAFO 3, INCISO D) DEL CODIGO DE LA MATERIA, SIENDO LAS DOCE HORAS CON VEINTE MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTUA, SE LE CONCEDE EL USO DE LA PALABRA AL DENUNCIANTE, PARA QUE EN UN TIEMPO NO MAYOR A QUINCE MINUTOS, FORMULE LOS ALEGATOS QUE A SU INTERES CONVenga.-----**EN USO DE LA PALABRA, EL C. JAIME HUGO TALANCON MARTINEZ REPRESENTANTE DEL PARTIDO ACCION NACIONAL MANIFESTO LO SIGUIENTE:** SOLICITO A ESTA AUTORIDAD QUE UNA VEZ QUE REALICE EL ANALISIS DE TODOS LOS ELEMENTOS PLANTEADOS EN EL ESCRITO DE QUEJA, DETERMINE IMPONER UNA SANCION AL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR LA ACREDITACION DE CONDUCTAS COMO ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, DIFUSION DE PROPAGANDA DENTRO DEL PERIODO DE CAMPAÑA POR PARTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE DICHO PARTIDO, EN FRANCA CONTRAVENCION A LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD DEL PROPIO ARTICULO 134 CONSTITUCIONAL. ASIMISMO, DE VISTA A LA UNIDAD DE FISCALIZACION PARA EFECTO DE QUE ESTA DETERMINE LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES POR LA CONTRATACION DE LOS DESPLEGADOS DENUNCIADOS Y REALICE LA VERIFICACION DE LOS REPORTES DE LOS MISMOS PARA EFECTO DE CONTABILIZACION DE LOS TOPES DE CAMPAÑA.-----

-----SIENDO TODO LO QUE DESEA MANIFESTAR.-----

-----LA SECRETARIA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL HACE CONSTAR: QUE SIENDO LAS DOCE HORAS CON VEINTICUATRO MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTUA, SE DA POR CONCLUIDA LA INTERVENCION DEL REPRESENTANTE DEL PARTIDO ACCION NACIONAL, PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCTENTES.---- CONTINUANDO CON EL DESAHOGO DE LA PRESENTE DILIGENCIA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 369, PARRAFO 3, INCISO D) DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, SIENDO LAS DOCE HORAS CON VEINTICINCO MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTUA, SE LE CONCEDE EL USO DE LA PALABRA AL REPRESENTANTE DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, PARA QUE UN TIEMPO NO MAYOR A QUINCE MINUTOS, FORMULE LOS ALEGATOS QUE A SU INTERES CONVenga.-----

-----**EN USO DE LA PALABRA, EL C. IVAN PEREZ SALAZAR, MANIFESTO LO SIGUIENTE:** SE SOLICITA A ESTA AUTORIDAD EXIMIR DE TODA RESPONSABILIDAD A MI REPRESENTADO DE LA QUEJA PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCION NACIONAL POR OSCURA Y NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE COMO SE DEMUESTRA EN EL ESCRITO QUE FUE ENTREGADO AL INICIO DE LA PRESENTE AUDIENCIA Y SE TENGA POR REPRODUCIDO COMO SI A LA LETRA SE INSERTACE.----- SIENDO TODO LO QUE DESEA MANIFESTAR.-----

-----LA SECRETARIA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL HACE CONSTAR: QUE SIENDO LAS DOCE HORAS CON VEINTISEIS MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTUA, SE DA POR CONCLUIDA LA INTERVENCION DEL REPRESENTANTE DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCTENTES.-----

-----ACTO SEGUIDO SE LE CONCEDE EL USO DE LA VOZ AL REPRESENTANTE DEL COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN EL SENADO DE LA REPUBLICA A EFECTO DE QUE EN UN TIEMPO NO MAYOR A QUINCE MINUTOS, FORMULE LOS ALEGATOS QUE A SU INTERES CONVengan.-----

----- **EN USO DE LA PALABRA EL C. JOSE ALBERTO CASAS RAMIREZ, MANIFESTO LO SIGUIENTE:** SOLICITAMOS SE INSERTE EL ESCRITO PRESENTADO AL INICIO DE ESTA COMPARECENCIA, REITERANDO LO ARGUMENTADO EN EL, EN TODAS Y CADA UNA DE SUS PARTES. SIN MAS QUE AGREGAR. -----SIENDO TODO LO QUE DESEA MANIFESTAR. -----

-----LA SECRETARIA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL HACE CONSTAR: QUE SIENDO LAS DOCE HORAS CON VEINTIOCHO MINUTOS DE LA FECHA EN QUE SE ACTUA, SE DA POR CONCLUIDA LA INTERVENCION DEL REPRESENTANTE DEL COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN EL SENADO DE LA REPUBLICA PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCTENTES.----- **LA SECRETARIA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ACUERDA:** TENGANSE A LAS PARTES CONTENDIENTES FORMULANDO LOS ALEGATOS QUE A SUS INTERESES CONVINIERON, CON LO QUE SE CIERRA EL PERIODO DE INSTRUCCION, POR LO QUE PROCEDA LA SECRETARIA A FORMULAR EL PROYECTO DE RESOLUCION DENTRO DEL TERMINO PREVISTO POR LA LEY, EL CUAL DEBERA SER PRESENTADO AL PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA LOS EFECTOS LEGALES PROCEDENTES.-----

----- EN VIRTUD DE LO ANTERIOR, Y TODA VEZ QUE SE HA DESAHOGADO EN SUS TERMINOS LA AUDIENCIA ORDENADA EN AUTOS, SIENDO LAS DOCE HORAS CON TREINTA MINUTOS DEL DIA VEINTE DE MAYO DE DOS MIL NUEVE, SE DA POR CONCLUIDA LA MISMA, FIRMANDO AL MARGEN Y AL CALCE LOS QUE EN ELLA INTERVINIERON. CONSTE. -----

-----“(...)”-----

**IX.** En virtud de que se ha desahogado en sus términos el procedimiento especial sancionador previsto en los artículos 367, párrafo 1, inciso b); 368, párrafos 3 y 7 369; 370, párrafo 1; y 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procedió a formular el proyecto de resolución, por lo que:

#### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO.** Que en términos del artículo 41, base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 104, 105, párrafo 1, incisos a), b), e) y f) y 106, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral es un organismo público

autónomo, depositario de la función estatal de organizar elecciones, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, cuyos fines fundamentales son: contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

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

**TERCERO.** Que la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para tramitar el procedimiento administrativo especial sancionador, en términos de lo dispuesto en el artículo 367 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y será la encargada de elaborar el proyecto de resolución correspondiente, debiendo presentarlo ante el Presidente del Consejo General de éste Instituto, para que éste convoque a los miembros de dicho Consejo a una sesión en la que conozcan y resuelvan sobre el citado proyecto.

**CUARTO.** Que toda vez que el Partido Revolucionario Institucional, así como el Coordinador del Grupo Parlamentario de dicho instituto político en el Senado de la República hicieron valer diversas causales de improcedencia, resulta necesario estudiarlas, porque en caso de que alguna de ellas se acreditara podría traer como consecuencia que esta autoridad no se pronunciara en el fondo.

En ese contexto, las partes denunciadas hacen valer lo siguiente:

El Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional al comparecer al presente procedimiento, hizo valer como causales de improcedencia, las siguientes:

- Que los hechos denunciados no constituían de manera evidente una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo.
- Que el denunciante no aportó ni ofreció prueba alguna de sus dichos.

Al respecto, esta autoridad considera que en el caso no se actualizan las causales que hace valer el Partido Revolucionario Institucional, toda vez que el Partido Acción Nacional denunció hechos de los cuales se desprenden indicios de probables violaciones en materia de propaganda político electoral, aportando en su escrito inicial las pruebas que consideró suficientes para corroborar su dicho, mismas que no pueden ser objeto de un pronunciamiento respecto a si con su difusión se violentó la normatividad electoral, porque tal como se desprende de su escrito de denuncia, el fondo del presente asunto consiste en determinar si con ella se actualiza denigración y/o calumnia, actos anticipados, difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo prohibido y violación al principio de imparcialidad.

A mayor abundamiento, debe decirse que no le asiste la razón al denunciado cuando precisa que el Partido Acción Nacional no aportó elemento de prueba alguna, toda vez que tal como se refirió en el resultando número I de la presente determinación, dicho instituto aportó lo siguiente:

- Copia simple de la propaganda publicada en el diario “Alfa, El Nuevo Cambio”, de fecha 3 de abril de 2009, en su página 6 de la sección “política”, misma que simula un tablero de un juego de mesa conocido como “scrabble” y en él es posible identificar cuatro palabras, dos horizontales y dos verticales, resaltadas en formas de fichas y en ellas se leen las palabras “desempleo”, “inflación”, “PAN” y “devaluación”, seguidas de un texto sobrepuesto que dice: “¿Vas a permitir que el PAN siga jugando con el País? NOSOSTROS NO” y al final de lo antes referido aparece el logotipo del “PRI”.
- Ejemplar de la revista “Nexos”, correspondiente al periodo de abril de 2009, en la cual se encuentra publicado un texto intitulado “**Conmemoración del Aniversario del PRI**”, mismo que aparece de la página 51 a la 60.
- Ejemplar de la revista “Proceso”, semanario de información y análisis en su edición número 1696, de fecha 3 de mayo de 2009, en la cual se encuentran dos inserciones tituladas “**El PRI cumple**”, de fecha 30 de abril de 2009, mismas que refieren al Grupo parlamentario de dicho instituto político en el Senado de la República, las cuales aparecen en las páginas 58 y 59.
- Ejemplar de la revista “Milenio”, en su edición número 602, de fecha 4 de mayo de 2009, en la cual se encuentran dos inserciones tituladas “**El PRI cumple**”, de fecha 30 de abril de 2009, mismas que refieren al Grupo parlamentario de dicho instituto político en el Senado de la República, las cuales aparecen en las páginas 6 y 7.

En esa tesitura, se considera que la causal de improcedencia en cita debe desestimarse, pues el partido quejoso anexó a su escrito de denuncia, los elementos que consideró soportaban la razón de su dicho.

A mayor abundamiento, el partido denunciado deja de lado la facultad de esta autoridad para desplegar sus atribuciones de investigación para obtener las pruebas necesarias y determinar si los hechos denunciados constituyen o no propaganda político electoral contraria a la normatividad electoral.

Lo anterior, de de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con los números de expedientes SUP-RAP-5/2009, SUP-RAP-7/2009 y SUP-RAP-11/2009, en las que se sostuvo medularmente que tratándose del procedimiento especial sancionador, la autoridad realizará el análisis de los hechos denunciados y de las pruebas aportadas por el denunciante, o bien de las que a instancia de éste tenga que requerir legalmente para decidir sobre su admisión o desechamiento, precisando que si bien no está obligada a iniciar una investigación preliminar para subsanar las deficiencias de la queja, ni recabar pruebas, dado que es al denunciante a quien corresponde la carga probatoria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 368, apartado 3, inciso e) del código citado, lo cierto es que no existe obstáculo para hacerlo si lo considerara pertinente.

Es por lo anterior, que esta autoridad considera que las causales de improcedencia hechas valer por el Partido Revolucionario Institucional deben desestimarse.

#### **GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN EL SENADO DE LA REPUBLICA**

Por su parte, el Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República, al comparecer al presente procedimiento, hizo valer como causal de improcedencia:

- Que el acuerdo mediante el cual se le emplazó al presente procedimiento especial sancionador carece de fundamentación y motivación, toda vez que según su dicho esta autoridad no se manifestó respecto de la naturaleza jurídica del Coordinador de una fracción parlamentaria y si éste tiene la personalidad jurídica para comparecer al presente procedimiento en representación de todos los integrantes.

Se considera que el motivo de inconformidad a que aduce el denunciado es infundado, toda vez que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los grupos parlamentarios son las formas organización que podrán adoptar los senadores con igual afiliación de partido, para realizar tareas específicas en el Senado y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo. Además, deberán contribuir a orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes.

Asimismo, los artículos 72, párrafo 2 y 74 de dicha ley señalan que cada grupo parlamentario presentará a la Secretaría General el nombre del Coordinador, la relación de los integrantes del grupo parlamentario con funciones directivas, y que el Coordinador del grupo parlamentario es el representante para todos los efectos y ejercerá las prerrogativas y derechos que dicho ordenamiento otorga a dichos grupos.

Por su parte, el mismo denunciado aporta diversas constancias de las cuales se desprende que su fracción parlamentaria lo nombró Coordinador y que del numeral 14 del Estatuto del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional del Senado de la República se desprende que la representación oficial del Grupo parlamentario será ejercida por el Coordinador.

De lo anterior, se desprende que los Senadores definen su estructura y organización legislativa, a través de un Coordinador que es quien representará a dicho grupo, de tal manera esta autoridad emplazó al Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República por ser éste el representante de esa fracción parlamentaria y no así a algún otro miembro de la Cámara de Senadores, toda vez que los hechos denunciados no hacen referencia a dicha Cámara como unidad sino específicamente a esa fracción parlamentaria.

Las anteriores consideraciones, encuentran sustento con lo aprobado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia identificada con la clave S3ELJ 10/2002, misma que a letra se inserta:

**“PERSONERIA EN LA REVISION CONSTITUCIONAL ELECTORAL. ES SUFICIENTE CON TENER FACULTADES EN LOS ESTATUTOS DEL REPRESENTADO.**—Al determinar el artículo 88, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que podrán comparecer por los partidos políticos al juicio de revisión constitucional, los que tengan facultades de representación de acuerdo con los estatutos del partido político respectivo, en los casos que sean distintos a los precisados en los incisos anteriores, establece una hipótesis alternativa y no excluyente con relación a los demás que están determinados en el precepto; por lo cual, basta con estar dotado de facultades de representación, de acuerdo con los estatutos del partido político respectivo, para que se pueda comparecer válidamente con la representación del mismo, directamente, o bien, a través de algún mandatario, si bien estatutariamente existe facultad de delegar la representación, sin que para ese efecto sea necesario que el representante en cuestión esté registrado

formalmente ante el órgano electoral responsable, haya interpuesto el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada o haya comparecido con el carácter de tercero interesado en el medio de impugnación jurisdiccional cuya resolución se impugna.

*Tercera Epoca: Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-048/97.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-416/2000.—Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-366/2001.—Partido Acción Nacional.—13 de enero de 2002.—Unanimidad de votos. Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 47-48, Sala Superior, tesis S3ELJ 10/2002. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 223-224.”*

Con base en lo antes expuesto, se estima inatendible la causal de improcedencia hechas valer por la denunciada.

**QUINTO.** Que una vez que han sido desvirtuadas las causales de improcedencia que se hicieron valer y toda vez que esta autoridad no advierte la actualización de alguna, lo procedente es entrar al análisis de los hechos denunciados.

Al respecto, el Partido Acción Nacional hizo valer como motivos de inconformidad:

1. Que en el periódico denominado “Alfa. El nuevo Cambio”, de Toluca, Estado de México, el viernes 3 de abril del presente año, en la página 6 de la sección “Política”, se publicó una propaganda que simula un tablero de un juego de mesa conocido como “Scrabble” y en él es posible identificar cuatro palabras, dos horizontales y dos verticales resaltadas en forma de fichas del juego citado; en ellas se leen las palabras “Desempleo”, “Inflación”, “PAN” y “Devaluación”, seguidas de un texto sobrepuesto que a su vez dice: “¿vas a permitir que el PAN siga jugando con el país? NOSOTROS NO”. Seguido de la frase anterior aparece el logotipo del Partido Revolucionario Institucional.
  - o Que según el Partido Acción Nacional la propaganda antes descrita tiene un claro propósito de denigrarlo y denostarlo, respecto a su forma de gobernar porque contiene vocablos como desempleo, inflación y devaluación, mismas que se le imputan de una manera frívola y ligera, lo que excluye una crítica razonada y argumentada, lo cual según su dicho propicia un clima de antipatía y animadversión en su contra.
  - o Que de igual forma las oraciones “¿Vas a permitir que el PAN siga jugando con el país? NOSOTROS NO”, son mensajes en contra del Partido Acción Nacional pues dan a entender que la continuidad de dicho instituto político sería perjudicial para el país, por lo que en consecuencia el Partido Revolucionario Institucional se erige como una mejor opción electoral.
  - o Que dicha propaganda tiene la intención de desalentar el voto ciudadano a favor del Partido Acción Nacional y provocar un voto favorable al Partido Revolucionario Institucional, por lo que la misma constituye un acto anticipado de campaña.
2. Que en la revista “Nexos” correspondiente al mes de abril de 2009, se publicó al parecer el discurso pronunciado por Beatriz Paredes Rangel, Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional que fue pronunciado el día 4 de marzo de 2009, en el teatro de la República, en el estado de Querétaro, Querétaro, con motivo del 80 aniversario de dicho partido.
  - o Que con la difusión íntegra de dicho discurso se buscó de forma indebida posicionar al Partido Revolucionario Institucional antes del inicio de campañas, a efecto de evidenciar lo anterior, el Representante del Partido Acción Nacional destaca la siguiente parte:
 

*“Que **nuestro repunte** encontrará, como siempre, en las otras trincheras, la diatriba falaz, la descalificación perenne, la miopía analítica y **todo tipo de complicidades** – por antinaturales que parezcan- para evitar que el proyecto histórico renovado, de los ideales de justicia social y democrática, **alcance nuevamente la conducción del país.**”*
  - o Que mediante la utilización de frases como “nuestro repunte” y “alcance nuevamente la conducción del país”, se pretende posicionar al Partido Revolucionario Institucional, a partir de la descalificación de otras opciones políticas basada en la imputación de delitos como la diatriba y la complicidad sin sustento.
3. Que en las revistas “Proceso”, semanario de información y análisis en su edición número 1696, de fecha 3 de mayo de 2009 en las páginas 58 y 59 y “Milenio”, en su edición número 602, de fecha 4 de mayo de 2009, en la cual se encuentran dos inserciones tituladas “**El PRI cumple**”, de fecha 30 de abril de

2009, mismas que refieren al Grupo parlamentario de dicho instituto político en el Senado de la República.

- o Que dicha propaganda es violatoria de lo previsto en el artículo 2, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que en él se prohíbe que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.
- o Que no obstante dicha prohibición el Partido Revolucionario Institucional ordenó la publicación del desplegado titulado “El PRI CUMPLE” en las revistas Proceso y Milenio, cuyas publicaciones aparecieron los días 3 y 4 de mayo del año en curso, es decir, al inicio del periodo de campañas y un día después en contravención a dicho numeral.
- o Que dicha propaganda fue contratada con recursos públicos por un grupo de legisladores pertenecientes al Partido Revolucionario Institucional, quienes según su dicho de forma indebida posiciona al citado instituto político en las preferencia electorales en desmedro de otros partidos políticos mediante la aplicación parcial de dichos recursos, lo cual contraviene el artículo 134 constitucional, en el sentido de que se configura una transgresión al principio de equidad en la contienda y de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos.
- o Que la propaganda contratada constituye una aportación en especie por parte del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a su partido, la cual deberá ser contabilizada en sus topes de gastos de campaña para el proceso electoral federal 2008-2009.

Por su parte, el Partido Revolucionario Institucional y el Coordinador del Grupo Parlamentario de dicho partido ante el Senado de la República al comparecer al presente procedimiento hicieron valer como defensas, las siguientes:

#### **PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

- Que es cierta la difusión de la publicación de la propaganda, pero que la misma no es denigratoria, toda vez que sólo refiere las palabras desempleo, inflación y devaluación.
- Que de ninguna forma tiene la intención de posicionar al Partido Revolucionario Institucional antes del tiempo permitido por la norma e incluso en ella no se difunde plataforma ni se promueve a ningún candidato.
- Que respecto a la publicación del discurso pronunciado por la Presidenta del partido, el mismo se da en el contexto de una celebración y acto en el que bajo ninguna óptica puede considerarse ilícito, máxime que de su contenido se advierte que el mismo guarda relación con la ideología de un Instituto Político, y por ende, no conlleva la calidad que se le pretende atribuir, es decir, no constituye un acto anticipado de campaña.
- Que la publicación del discurso no obedece a alguna estrategia tendente a lograr el voto a favor del Partido Revolucionario Institucional, ya que sólo se refiere a la conmemoración del 80 aniversario de dicho partido político y su difusión en nada afecta a los tiempos de campaña.
- Que las inserciones fueron contratadas el día 30 de abril de 2009, fecha en que concluyeron los trabajos legislativos de la Cámara de Senadores, lo cual no contraviene las normas constitucionales ya que como grupo parlamentario integrante del Partido Revolucionario Institucional cuenta con facultades para llevar a cabo propaganda de carácter político y no gubernamental.

#### **GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN EL SENADO DE LA REPUBLICA**

- Que la propaganda política que realizó el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional no puede ser considerada como propaganda gubernamental, ya que como grupo parlamentario cuenta con facultades para emprender y llevar a cabo propagandas de carácter político y no gubernamental, conforme a los tiempos que las propias normas electorales refieren.
- Que constituye propaganda informativa y no electoral, dado que no tiene como finalidad la solicitud del voto a los ciudadanos.
- Que no constituye propaganda electoral y no tiene como finalidad la difusión de candidaturas o la solicitud del voto, sino el informe de las acciones del Grupo Parlamentario en el Senado de la República, por lo que no constituye un acto contrario a la normatividad electoral.

- Que la publicación fue elaborada por el grupo parlamentario y no por un poder público, órgano autónomo, dependencia o entidad de la administración pública, por lo que no puede incurrir en promoción personalizada de un servidor público.
- Que no se difunde ninguna candidatura o se solicita el voto para el partido político, por lo que no se vulneran los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral y dichas publicaciones deben considerarse apegadas a derecho.
- Que es falso que se hubieren desviado recursos públicos para la publicación de las inserciones, ya que la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 66, párrafo 1, inciso h) contempla que corresponde a la Mesa Directiva asignar los recursos humanos, materiales y financieros a los grupos parlamentarios.
- Que es improcedente la queja presentada por el Partido Acción Nacional así como la petición de dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ya que lo que se llevó a cabo fue una labor de difusión del desempeño legislativo sin ninguna pretensión de carácter electoral.

**SEXTO. LITIS Y VALORACION DE PRUEBAS.** Que una vez que han sido reseñados los motivos de agravio así como las excepciones y defensas hechas valer por las partes, lo procedente es establecer la **litis** de la cuestión planteada, la cual se divide en los siguientes apartados:

1. **Denostación.** Si el Partido Revolucionario Institucional contravino lo previsto en los artículos 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos en relación con lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y p) del código federal electoral, por la publicación de la propaganda que simula un tablero de un juego de mesa conocido como “Scrabble” en el Diario “Alfa, El Nuevo Cambio”, así como por la difusión del discurso pronunciado por Beatriz Paredes Rangel, Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido en la conmemoración del 80 aniversario del mismo, en la revista Nexos.
2. **Actos anticipados de campaña.** Si el Partido Revolucionario Institucional contravino lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso a) en relación con el 237, párrafos 2 y 3 y 342, párrafo 1, inciso e) del código federal electoral, por la publicación de la propaganda que simula un tablero de un juego de mesa conocido como “Scrabble” en el Diario “Alfa, El Nuevo Cambio”, así como por la difusión del discurso pronunciado por Beatriz Paredes Rangel, Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido en la conmemoración del 80 aniversario del mismo, en la revista nexos.
4. **Difusión de Propaganda Gubernamental en periodo prohibido.** Si el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República violento lo previsto en el artículo 41, base III, Apartado C, párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con lo previsto en el párrafo 2 del numeral 2 y 347, párrafo 1, inciso b) del código electoral federal, por la publicación en las revistas “Proceso” y “Milenio” de dos inserciones tituladas “**El PRI cumple**”, de fecha 30 de abril de 2009. Y en caso de acreditarse la infracción a la normatividad en comento, estudiar si el Partido Revolucionario Institucional resulta implicado en la comisión de la misma (artículo 38, párrafo, inciso a) del código electoral federal).
5. **Violación al principio de imparcialidad en el uso de los recursos.** Si el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República violento lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con lo previsto en el 347, párrafo 1, inciso c) del código electoral federal, por la publicación en las revistas “Proceso” y “Milenio” de dos inserciones tituladas “**El PRI cumple**”, de fecha 30 de abril de 2009.

Una vez establecido lo anterior, cabe referir que el promovente, para acreditar su dicho, presentó como pruebas:

- Copia simple de la propaganda publicada en el diario “Alfa, El Nuevo Cambio”, de fecha 3 de abril de 2009, en su página 6 de la sección “política”, misma que simula un tablero de un juego de mesa conocido como “scrabble” y en él es posible identificar cuatro palabras, dos horizontales y dos verticales, resaltadas en formas de fichas y en ellas se leen las palabras “desempleo”, “inflación”, “PAN” y “devaluación”, seguidas de un texto sobrepuesto que dice: “¿Vas a permitir que el PAN siga jugando con el País? NOSOSTROS NO” y al final de lo antes referido aparece el logotipo del “PRI”.
- Ejemplar de la revista “Nexos”, correspondiente al periodo de abril de 2009, en la cual se encuentra publicado un texto intitulado “**Conmemoración del Aniversario del PRI**”, mismo que aparece de la página 51 a la 60.
- Ejemplar de la revista “Proceso”, semanario de información y análisis en su edición número 1696, de fecha 3 de mayo de 2009, en la cual se encuentran dos inserciones tituladas “**El PRI cumple**”, de fecha 30 de abril de 2009, mismas que refieren al Grupo parlamentario de dicho instituto político en el Senado de la República, las cuales aparecen en las páginas 58 y 59.

- Ejemplar de la revista “Milenio”, en su edición número 602, de fecha 4 de mayo de 2009, en la cual se encuentran dos inserciones tituladas “**El PRI cumple**”, de fecha 30 de abril de 2009, mismas que refieren al Grupo parlamentario de dicho instituto político en el Senado de la República, las cuales aparecen en las páginas 6 y 7.

En ese contexto, las pruebas aportadas por el denunciante constituyen documentales privadas, mismas que constituyen indicios de lo que en ellas se precisa, según lo dispuesto por los artículos 358, párrafo 3, inciso b); 359, párrafos 1 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos numerales 14, párrafo 1, inciso b), párrafo 5, y 16 párrafos 1 y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los diversos 34, párrafo 1, inciso b); 36, y 45, párrafos 1 y 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, mismos que a la letra establecen:

**“Artículo 358.**

(...)

3. Sólo serán admitidas las siguientes pruebas:

a) (...);

b) Documentales **privadas**;

(...)

**Artículo 359**

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

2. (...)

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

(...)

**Artículo 14**

1. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, sólo podrán ser ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes:

a) (...);

b) Documentales **privadas**;

(...)

5. Serán documentales privadas todos los demás documentos o actas que aporten las partes, siempre que resulten pertinentes y relacionados con sus pretensiones.

(...)

**Artículo 16**

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

2. (...)

3. Las documentales privadas, las técnicas, las presuncionales, la instrumental de actuaciones, la confesional, la testimonial, los reconocimientos o inspecciones judiciales y las periciales, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

(...)

**Artículo 34**

Admisión de pruebas

1. Sólo serán admitidas las siguientes pruebas:

a) (...);

- b) Documentales privadas;  
(...)

**Artículo 36**

**Documentales privadas**

1. Serán documentales privadas todos los demás documentos que no reúnan los requisitos señalados en el artículo anterior.

**Artículo 45**

**Valoración de las pruebas**

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

2. (...)

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

(...)"

En ese tenor, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral con el objeto de allegarse mayores elementos que permitieran resolver el presente procedimiento requirió información a los Representantes Legales y/o Directores Editoriales del diario "Alfa, El Nuevo Cambio" y de las Revistas "Nexos", "Proceso" y "Milenio", mismos que se transcriben así como las respuestas respectivas.

**Requerimiento de información dirigido al Representante Legal del periódico "Alfa, El Nuevo Cambio" de Toluca, Estado de México.**

**a)** Si el tres de abril del año en curso, en la página 6, sección "Política", de dicho periódico, se publicó una inserción en la que aparece una cuadrícula que simula un tablero de un juego de mesa conocido como "Scrabble" y en la que se identifican cuatro palabras, dos horizontales y dos verticales resaltadas en forma de las fichas del juego referido; en las que se leen las palabras "Desempleo", "Inflación", "PAN" y "Devaluación", seguidas del texto "¿vas a permitir que el PAN siga jugando con el país? NOSOTROS NO", apareciendo enseguida el logotipo del Partido Revolucionario Institucional, y en la parte inferior derecha se cita: "inserción pagada";

**b)** En caso de ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, indique el nombre y domicilio de la persona física o moral quien contrató la publicación de dicha inserción;

**c)** Cuál fue el periodo de tiempo pactado para la publicación de la misma;

**d)** Señale la fecha de celebración del contrato, así como el monto de la contraprestación económica recibida por el servicio prestado;

**e)** Indique el número de ejemplares que se imprimieron; y

**f)** Señale si el tiraje de esa publicación se distribuye a nivel local o nacional."

**Contestación**

"El C. Agustín Germán Márquez Peña, manifestó que sí apareció en la página de referencia, el día que se precisa la propaganda de referencia.

Con relación en la señalada en el inciso b), manifestó lo siguiente: Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional, Coordinación de Prensa, con domicilio en Alfredo del Mazo, Esquina con Doctor Nicolás San Juan, Col. Exhacienda la Magdalena, C.P. 50010 en Toluca de Lerdo, Estado de México.

Por lo que se refiere a la interrogante precisada en el inciso c), señaló: La publicación de referencia sólo se publicó el día 3 de abril de 2009.

Respecto a la pregunta indicada en el inciso d), señaló: La fecha de contratación fue el 1 de abril de 2009, el importe de la publicación fue de un monto de \$6,521.74 pesos más IVA, dando un total de \$7,500.00 pesos, lo cual consta en la factura 274, de fecha 7 de abril del año que transcurre, expedida a favor del Partido Revolucionario Institucional.

Con relación a la interrogante precisada en el inciso e), manifestó: Que la publicación del Diario “Alfa, El Nuevo Cambio” de fecha 3 de abril de 2009, tuvo un tiraje de 1,500 ejemplares.

Por lo que se refiere al cuestionamiento señalado en el inciso f), indicó que el tiraje de la publicación se distribuye a nivel local.

Por último, anexo a sus declaraciones presentó copia de la factura identificada con el número 274 que fue referida en la respuesta emitida al cuestionamiento precisado en el inciso d).”

**Requerimiento de información al Representante Legal y/o Director Editorial de la revista “Nexos”.**

**a)** Si el medio impreso se publicó el discurso pronunciado por la C. Beatriz Paredes Rangel, Presidenta del CEN del Partido Revolucionario Institucional “Commemoración del Aniversario del PRI”;

**b)** En caso de ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, indique el nombre y domicilio de la persona física o moral quien contrató la publicación de dicho discurso;

**c)** Cuál fue el periodo de tiempo pactado para la publicación de la misma;

**d)** Señale la fecha de celebración del contrato, así como el monto de la contraprestación económica recibida por el servicio prestado;

**e)** Indique el número de ejemplares que se imprimieron;

**f)** Señale si el tiraje de esa publicación se distribuye a nivel local o nacional;

**g)** Envíe copia de todas las constancias (contratos y/o facturas) que acrediten la razón de su dicho.”

**Contestación**

**a)** En nuestro ejemplar 376 de abril de 2009, se publicó el discurso intitulado “Commemoración del Aniversario del PRI”.

**b)** El Partido Revolucionario Institucional con domicilio en Insurgentes Norte, No. 59, col. Buenavista, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06359, contrató dicha publicación.

**c)** El periodo de tiempo pactado se limitó a lo publicado en el ejemplar 376, del mes de abril último.

**d)** Como se observa en la factura número 17555 con fecha 1° de abril último se convino dicha publicación con un costo de \$400,000.00 más IVA.

**e)** El número de ejemplares que se imprimieron fueron de 17,500.

**f)** Mensualmente el tiraje de la revista se distribuye a nivel local y nacional.

**g)** Se anexa copia de la factura número 17555.

(...)”

**Requerimiento de información a los Representantes Legales y/o Directores Editoriales de las revistas “Proceso” y “Milenio”.**

**a)** Si en el medio impreso de referencia se difundió la inserción intitulada “EL PRI CUMPLE” presuntamente realizada por el Senado Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional;

**b)** En caso de ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, indique el nombre y domicilio de la persona física o moral quien contrató la publicación de dicha inserción;

**c)** Cuál fue el periodo de tiempo pactado para la publicación de la misma;

**d)** Señale la fecha de celebración del contrato, así como el monto de la contraprestación económica recibida por el servicio prestado;

**e)** Indique el número de ejemplares que se imprimieron;

**f)** Toda vez que del ejemplar aportado por el actor se desprende que la edición de la revista es semanal, informe el día en que se cierra la edición y se ordena el tiraje de la siguiente publicación;

**g)** Señale si el tiraje de esa publicación se distribuye a nivel local o nacional;

**h)** Indique si el día en que dicha revista sale a la venta, asimismo, especifique si siempre se pone a la venta el mismo día y si esto sucede así a nivel nacional;

- i) Señale si ustedes informan a las personas físicas y/o morales que contratan o solicitan la inserción de alguna publicidad la fecha en que se cierra la edición y el día en que saldrá a la venta; e*
- j) Envíe copia de todas las constancias (contratos y/o facturas) que acrediten la razón de su dicho.”*

**Contestación Proceso**

*“a) Sí*

*b) El Senado de la República a través del Licenciado Jesús Anaya C., Director de Comunicación del Senado. Domicilio Xicotencatl, No. 9, Col. Centro, Del. Cuauhtémoc, C.P. 06000.*

*c) Una semana.*

*d) No se celebró contrato. La solicitud de inserción se hizo el 30 de abril. El monto por dicha publicación fue de \$125,700.00 más IVA.*

*e) El tiro total fue de 98,700 ejemplares. Se distribuyeron para venta 98,397 (Suscripciones, voceadores, locales cerrados, promoción y testigos). Se entregaron a empleados de CISA 205 (incluyendo Editorial Esfuerzo, S.A. de C.V. y repartidores). Se almacenan en bodega 98.*

*f) El cierre de edición fue el 2 de mayo a las 6:00 A.M. En este caso, el tiro se solicitó a imprenta el 30 de abril.*

*g) Se distribuye a nivel local y nacional.*

*h) La fecha de portada de esa edición es el domingo 3 de mayo de 2009. El 5% se entregó el sábado 2 de mayo (suscriptores DF). El 70% se distribuyó el domingo 3 (voceadores, locales cerrados, suscripciones foráneas). El 22% se distribuyó el lunes 4 (voceadores, locales cerrados que no reciben el domingo o que están en plazas lejanas como Tijuana, Cancún, Hermosillo). El 3% se distribuyó el martes 5 (voceadores y locales cerrados de plazas pequeñas, es decir, pueblitos).*

*i) Sí*

*j) Se adjunta nota de inserción y factura.”*

**Contestación Milenio**

*“(...)*

*a) En referencia en lo anterior, efectivamente en el medio impreso MILENIO SEMANAL de fecha 4 de mayo de 2009, edición 602, página 6 y 7 mi representada difundió la inserción que se indica en el párrafo anterior.*

*(...)*

*b) La persona que contrató la inserción mencionada es CAMARA DE SENADORES/GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, con domicilio en Xicotencatl, No. 9, Col. Centro, C.P. 06018.*

*(...)*

*c) Fue una publicación única en la edición 602*

*(...)*

*d) El servicio mencionado se solicitó mediante una orden de inserción de fecha 30 de abril de 2004 (sic). El monto de la contraprestación recibida por mi representada como pago por la difusión de la inserción mencionada fue de \$207,558.00 (Doscientos siete mil quinientos cincuenta y ocho pesos) más IVA.*

*(...)*

*e) Se imprimieron 105,480 ejemplares.*

*(...)*

*f) Los días en que se cierra la edición y se ordena el tiraje de la publicación, son los viernes antes del medio día.*

*(...)*

*g) El tiraje de esa publicación se distribuye de conformidad con los datos de distribución del perfil comercial que se anexa al presente escrito, a nivel nacional y se distribuye para los suscriptores de MILENIO DIARIO Y MILENIO DIARIO DE MONTERREY, así como en locales cerrados.*

(...)

**h)** La revista sale a la venta en el Distrito Federal y área metropolitana en puestos de periódico y locales cerrados el día domingo, en el caso del interior de la República inicia la circulación los días lunes.

(...)

**i)** Se informa al momento de realizar la orden de inserción.

(...)

**j)** En cumplimiento de lo requerido en el inciso j) señalado, se anexa al presente la siguiente documentación.

\*Copia de la inserción (Anexo 1)

\*Copia de la orden de inserción número 10 (Anexo 2)

\*Datos de distribución del perfil comercial (Anexo 3)

\*Copia de la factura número 78,131 A (Anexo 4)

En ese contexto, la contestación a los requerimientos de información realizados por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral deben clasificarse como documentales privadas, mismas que constituyen indicios de lo que en ellas se precisa, según lo dispuesto por los artículos 358, párrafo 3, inciso b); 359, párrafos 1 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos numerales 14, párrafo 1, inciso b), párrafo 5, y 16 párrafos 1 y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los diversos 34, párrafo 1, inciso b); 36, y 45, párrafos 1 y 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

En ese sentido, de las documentales antes referidas en la parte que interesa, se desprende lo siguiente:

- Que el Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en el Estado de México contrató el primero de abril del presente año, con el **Diario “Alfa, El nuevo Cambio”** la inserción de la propaganda que simula un tablero de scrabble y que fue publicada el día 3 de abril de 2009.
- Que dicha publicación sólo se contrató por un día, pagándose un importe de \$7,500.00 pesos con IVA incluido.
- Que tuvo un tiraje de 1,500 ejemplares que son distribuidos a nivel local.
- Que el Partido Revolucionario Institucional fue quien contrató el primero de abril del año que transcurre con la **Revista Nexos** la inserción del discurso que pronunció la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido en la conmemoración del 80 aniversario del mismo, intitulado **“Conmemoración del Aniversario del PRI”**, mismo que aparece en la edición del mes de abril del presente año de la página 51 a la 60.
- Que dicha publicación sólo se contrató por esa edición, pagándose un importe de \$400,000 más IVA.
- Que tuvo un tiraje de 17,500 ejemplares que son distribuidos a nivel nacional.
- Que el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional del Senado de la República fue quien ordenó la contratación el 30 de abril del presente año con la **Revista Proceso** la inserción de dos publicaciones tituladas **“EL PRI CUMPLE”**, mismas que aparecen en las páginas 58 y 59.
- Que dicha publicación sólo se contrató por esa edición.
- Que por la inserción se pagó un importe de \$125,700.00 más IVA.
- Que tuvo un tiraje de 98,700 ejemplares y que de esos se distribuyen a nivel nacional y local sólo 98,602.
- Que la edición número 1696 salió a la venta el día domingo 3 de mayo del año en curso.
- Que el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional del Senado de la República fue quien ordenó la contratación el 30 de abril del presente año con la **Revista Milenio** la inserción de dos publicaciones tituladas **“EL PRI CUMPLE”**, mismas que aparecen en las páginas 6 y 7.
- Que dicha publicación sólo se contrató por esa edición.
- Que se pagó un importe de \$207,558.00 más IVA.
- Que tuvo un tiraje de 105,480 ejemplares que se distribuyen a nivel nacional.
- Que la edición número 602 salió a la venta el lunes 4 de mayo del año que transcurre.

En consecuencia, y considerando que los hechos no fueron desconocidos o negados por las partes denunciadas e incluso en autos obran constancias que acreditan su responsabilidad en la contratación de la propaganda

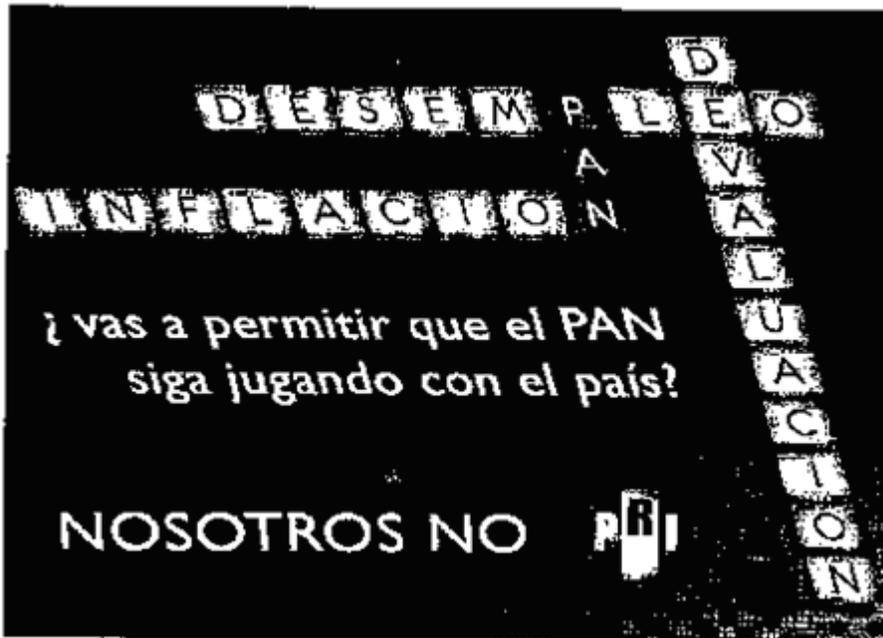
multitudinaria e incluso alegaron la legalidad de la misma, se tiene por acreditada la existencia de los hechos que refiere el Partido Acción Nacional.

Una vez que han quedado reseñados y acreditados los hechos denunciados, así como las defensas y las probanzas que obran en autos, lo procedente es entrar al fondo de la cuestión planteada.

En resumen y tal como ha quedado evidenciado hasta lo aquí expuesto, el Partido Acción Nacional le imputa al Partido Revolucionario Institucional y al Grupo Parlamentario de dicho instituto político en el Senado de la República la realización de actos de denigración, actos anticipados de campaña, la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo prohibido y la violación al principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos.

Por cuestión de método se procederá a realizar el estudio del presente asunto en apartados.

**SEPTIMO. DENIGRACION.** Que por lo que hace al motivo de inconformidad, consistente en que el Partido Revolucionario Institucional realizó propaganda que podría considerarse conculcatoria de lo previsto en el Apartado C, Base III del artículo 41 constitucional en relación con lo previsto con el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y p), y 342 párrafo 1 incisos a), y j) del código electoral federal, al contratar en el Diario "Alfa, El Nuevo Cambio", la publicidad que se inserta a continuación:



En ese tenor, esta autoridad considera que previo al estudio de fondo, conviene tener presente el marco constitucional y normativo que debe observarse respecto de actos que tengan injerencia con el derecho fundamental a la libertad de expresión.

#### CONSIDERACIONES GENERALES

El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional.

De conformidad con el artículo 6o. constitucional, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites expresos en los casos en que:

- i) Se ataque a la moral
- ii) Ataque los derechos de terceros
- iii) Provoque algún delito
- iv) Perturbe el orden público

Los instrumentos internacionales también reconocen y tutelan el carácter no absoluto de la libertad que se comenta. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, de la Organización de Naciones Unidas, establece en la parte conducente del artículo 19, lo siguiente:

“(...)

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

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

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

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

(...)”

[énfasis añadido]

La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, de la Organización de Estados Americanos, establece en la parte conducente de su artículo 13 establece:

“Artículo 13.- Libertad de Pensamiento y de Expresión

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

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

a) **el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o**

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

...

5. **Estará prohibida por ley toda propaganda a favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyen incitaciones a la violencia o cualquier otra acción similar contra cualquier otra acción similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo o incluso los en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática.**

[énfasis añadido]

El artículo 133 constitucional, dispone que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado -como en el caso son los que se citan-, son la **ley suprema** en nuestro país.

En este sentido, tenemos que de los instrumentos jurídicos en mención, se obtiene que el derecho de libertad de expresión debe entenderse en su doble aspecto: como el derecho a la manifestación de ideas, juicios y opiniones, y como la obligación de respetar los límites expresamente señalados para el ejercicio del mismo.

Lo señalado vale para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en general. En el ámbito político-electoral existen también -por disposición constitucional-, límites y reglas específicos para el ejercicio de ese derecho por parte de los partidos políticos.

Los límites y bases que se comentan se encuentran establecidos en el artículo 41 constitucional, que en la parte que interesa para la resolución del presente asunto establece:

“Artículo 41. ...

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la **ley determinará** las normas y requisitos para su registro legal **y las formas específicas de su intervención en el proceso**

**electoral.** Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

**Los partidos políticos tienen como fin** promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. ...

III. (...)

**Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.**

...

**Apartado D.** Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

...

**V.** La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

(...)"

De la norma constitucional en cita se obtiene:

1. Que los artículos 6o. y el 41 tienen la misma jerarquía normativa, por tanto no son excluyentes entre sí; en consecuencia, deben interpretarse en forma armónica y funcional.
2. Es la Constitución la que establece que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará conforme a las cinco bases establecidas en el artículo 41 constitucional.
3. Una de esas bases, la primera, establece claramente que la ley determinará las formas específicas de intervención de los partidos políticos en el proceso electoral.
4. Por otro lado, en la base tercera, se establece expresamente que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.
5. Los límites a la libertad de manifestación de ideas por parte de los partidos políticos se encuentran expresamente previstos, y son del conocimiento pleno de los institutos políticos, por ser los propios legisladores, emanados de las filas de los partidos políticos, los que en su carácter de legisladores, se erigieron en poder reformador de la Constitución, y establecieron con ese rango esa limitación a la libre manifestación de ideas u opiniones en el ámbito electoral; por considerarla fundamental para el desarrollo de los procesos electorales de renovación de poderes mencionados.
6. El Instituto Federal Electoral es el órgano del Estado al que le corresponde organizar y conducir las elecciones federales de conformidad, entre otros principios rectores, el de legalidad.

En este sentido -de límites al derecho de manifestación de ideas por parte de los partidos políticos-, es de tener en cuenta que respetar la norma fundamental es una obligación absoluta a cargo de los propios partidos políticos y que el Instituto Federal Electoral no supervisa, verifica, monitorea, o prejuzgada en forma alguna sobre el contenido de su propaganda.

Así, de conformidad con el párrafo segundo del artículo 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que denigre o calumnie sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada; condición que en el presente asunto se cumple, toda vez que el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral fue quien denunció al Partido Revolucionario Institucional por la presunta contratación de una propaganda que estima es contraria a la normatividad constitucional y electoral, al contener afirmaciones denigrantes en contra de su representado.

En este orden de ideas, es importante apuntar que esta autoridad administrativa electoral concibe el derecho a la libertad de expresión como un valor democrático-fundamental. Y reconoce que es tal la importancia que reviste

este derecho en la formación de la opinión pública que debe entenderse que opera en su favor una presunción de prevalencia en todo momento, razón por la cual sus restricciones únicamente obedecen a las establecidas en la propia norma fundamental y siempre ponderadas en relación con el contexto fáctico al que aluden o en el que se manifiestan.

Esta autoridad tiene en cuenta que en un Estado democrático, el ejercicio del derecho de voto es fundamental y que el sufragio sólo se puede emitir cuando el electorado cuenta con un acceso adecuado a la información, además de tener el derecho a la libertad de expresar su pensamiento y opinión.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha considerado que los derechos fundamentales de libre expresión de ideas, de imprenta, comunicación y acceso a la información, son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de un Estado de Derecho con democracia representativa.

Lo anterior se advierte en el texto de la tesis de jurisprudencia del Pleno del Máximo Tribunal de la República, identificado con la clave P./J. 24/2007, que es del rubro siguiente: **“LIBERTAD DE EXPRESION. LOS ARTICULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.”**

Ahora bien, la protección constitucional de la libertad de expresión, entendido como la emisión de ideas, juicios, opiniones y creencias personales, incluye el derecho a expresar convicciones políticas, morales, religiosas, filosóficas o de cualquier otro tipo, en términos de lo previsto en los artículos 1o., 3o., 6o., y 7o., en concordancia con los artículos 40 y 41 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Del mismo modo, la Suprema Corte de Justicia ha considerado que el derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole. Así, al garantizar la seguridad jurídica de no ser víctima de un menoscabo arbitrario, en la posibilidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía al derecho de libertad de expresión, asegura el derecho de todos a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva o social del ejercicio de este derecho individual o personal.

Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e información, que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás tienen y quieren difundir.

Las consideraciones en cita están contenidas en la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con la clave P./J. 25/2007, que obra bajo el rubro **“LIBERTAD DE EXPRESION. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO”**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Mayo de 2007, página mil quinientos veinte.

En este orden de ideas, el derecho de libertad de expresión es, efectivamente, un medio para el intercambio de ideas e información que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista, como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias, que los demás tienen y quieren difundir.

Luego, tanto la dimensión social como individual del derecho a la libre expresión, se deben garantizar en forma simultánea, para garantizar la debida efectividad del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

Ahora bien, no se debe soslayar que las expresiones usadas en los invocados artículos 6º, párrafo primero, y 7º, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer las restricciones, deberes o limitaciones al derecho a la libertad de expresión, constituyen preceptos y conceptos jurídicos que requieren ser interpretados, tanto para su reglamentación, como para resolver los litigios que con motivo de su ejercicio surjan en la realidad social; ante ello, resulta necesario que, en su caso, el órgano competente realice un examen sumamente cuidadoso de los derechos fundamentales, en ejercicio, con los bienes constitucionalmente protegidos y los valores que confluyen en un determinado caso concreto, a fin de impedir tanto la limitación injustificada y arbitraria del derecho a la libertad de expresión, como el ejercicio abusivo e incluso ilícito de tal derecho.

Para ello, las restricciones, deberes o limitaciones se deben interpretar en forma estricta, al tiempo que los derechos fundamentales, en este caso, el derecho a la libertad de expresión y a la libertad de imprenta, en el ámbito político y electoral, se deben interpretar en forma amplia o extensiva, a fin de potenciar el derecho y su ejercicio, sin exceder las restricciones, constitucional y legalmente previstas.

En este sentido, resulta aplicable la cita del siguiente criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son:

**“LIBERTAD DE EXPRESION E INFORMACION. SU MAXIMIZACION EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLITICO.-** El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de

*expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, **no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.***

*Juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-288/2007.—Actor: Partido Acción Nacional—Autoridad responsable: Sala Unitaria Auxiliar del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.-23 de octubre de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Constando Carrasco Daza.—Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Omar Oliver Cervantes.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-367/2007.—Actor: Partido Acción Nacional—Autoridad responsable: Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas.-7 de noviembre de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constando Carrasco Daza.—Secretario: Fabricio Fabio Villegas Estudillo.”*

En efecto, es criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que cuando el ejercicio de los derechos fundamentales, incluidos los derechos de libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta, previstos en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se realiza con el fin de obtener el voto de los ciudadanos para acceder a un cargo de elección popular, tales derechos fundamentales se deben interpretar, con arreglo al método sistemático, en los términos de lo dispuesto en los artículos 14, párrafo cuarto y, 41 de la Constitución General de la República, en razón de que tanto los partidos políticos nacionales como los ciudadanos, que aspiran a obtener un cargo de elección popular, están sujetos a los deberes, restricciones y limitaciones que la propia Constitución establece al respecto y, en especial en la materia política en general y en la político-electoral en específico.

Por su parte, las elecciones libres, auténticas y periódicas, sustentadas en el voto universal, libre, secreto, personal y directo, de los ciudadanos, en conjunción con la libertad de expresión y difusión de las ideas e información, en particular, en su aspecto de libertad de debate y crítica política, así como el pleno ejercicio de los demás derechos político-electorales de los ciudadanos, constituyen el fundamento de toda democracia constitucional.

Así, con relación a la libertad de expresión en el ámbito político, también se debe atender a las disposiciones fundamentales en materia política en general, y política-electoral en especial; por ejemplo, en el orden federal, las concernientes a la calidad que se otorga a los partidos políticos como entidades de interés público; el derecho que se prevé a favor exclusivo de los ciudadanos nacionales, para intervenir en los procedimientos electorales, el principio de equidad entre los partidos políticos, que se debe garantizar tratándose de los elementos con los que deben contar para llevar a cabo sus actividades, con relación a las reglas a que se debe sujetar su financiamiento público y privado, las reglas aplicables para sus precampañas y participación en las campañas electorales; el principio de equidad que debe prevalecer en el uso permanente de los medios de comunicación social; los principios rectores de la función electoral, especialmente, los de certeza, imparcialidad, objetividad, independencia y legalidad; los principios, entre otros, de honradez e imparcialidad, que deben imperar en la aplicación de los recursos públicos, que están bajo las responsabilidades de los servidores públicos.

En consecuencia, se debe proteger y garantizar el ejercicio eficaz del derecho fundamental a la libertad de expresión en materia política, en general, y en materia política-electoral, en especial; tanto en las precampañas como en las campañas electorales, en tanto premisa o requisito indispensable para una elección libre y auténtica, en conformidad con lo establecido en los artículos 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación, con el artículo 41, de la misma Constitución, así como en relación a los tratados internacionales vinculantes para el Estado Mexicano, bajo el imperativo de respetar los derechos de terceros, así como el orden público.

En tal virtud, tal como lo ha señalado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el derecho de libertad de expresión sólo debe atender a las restricciones, deberes y limitaciones, constitucional y legalmente establecidas, es consustancial al sistema democrático de Derecho que en la participación política en general y en la política-electoral, en especial, se permite puesto que en dicho ámbito se debe ponderar la libre circulación de ideas e información, acerca de los candidatos y sus partidos políticos, a través de cualquier vía o instrumento lícito, que, en principio, libremente elijan los propios entes políticos, candidatos y cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información al respecto.

Sin embargo, no se puede olvidar que en el caso de los partidos políticos se debe considerar que se trata de entidades de interés público, lo cual implica que la sociedad en general y el Estado mismo tienen un legítimo interés en que cumplan los fines que constitucionalmente les están asignados y que sujeten su actuación a las prescripciones constitucionales y legales respectivas, particularmente, las que atañen a su intervención en la vida política en general y en los procedimientos electorales, en especial.

Esto es así, porque los partidos políticos son actores que, como su nombre lo indica, actúan como agentes permanentes de creación de opinión sobre los asuntos públicos de la República cuya actuación, ordinaria y permanente, está estrechamente vinculada al discurso político y, por ende, al constante ejercicio del derecho a la libertad de expresión y difusión de ideas.

En consecuencia, en esa cotidiana actuación, los partidos políticos deben tener el cuidado de no transgredir los límites, restricciones o deberes que para el ejercicio del derecho a la libre expresión establece el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, del status constitucional de entidades de interés público, dado a los partidos políticos así como los fines que tiene encomendados, las funciones que les han sido asignadas, y las garantías constitucional y legalmente establecidas, a su favor, no se deriva la reducción de este ámbito de libertad, en el ejercicio del derecho de libertad de expresión extremos que se podrían considerar incompatibles con el papel que están llamados a desempeñar los partidos políticos en la reproducción del sistema democrático, pues, con ello no sólo se inhibiría la posibilidad de formar una opinión pública libre, plural y tolerante, sino que, incluso, se impediría que los propios partidos 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 del país, su función no se limita a fungir como intermediarios entre los ciudadanos y el poder público, tanto en el ejercicio como en la posibilidad de acceso a él, por el contrario, como expresiones del pluralismo político de la sociedad, receptores y transmisores, por ende, de las demandas, inquietudes y necesidades existentes en la población, la trascendencia de los partidos políticos en el desenvolvimiento democrático se proyecta, con particular intensidad, en los procedimientos electivos.

Ante esta circunstancia, el ordenamiento legal mexicano ofrece una solución a través del artículo 41, fracción III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el numeral 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que establecen lo siguiente:

**“ARTICULO 41.**

(...)

**Apartado C**

*En la propaganda política o electoral que difundan los partidos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.*

(...)

**ARTICULO 38.**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

(...)

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

(...)”

Cabe mencionar que la disposición constitucional y legal transcrita formó parte de la reforma primero constitucional y luego electoral, de finales del año dos mil siete y principios del dos mil ocho, respectivamente. La reforma tuvo entre sus propósitos centrales:

Fortalecer y consolidar un sistema plural y competitivo de partidos políticos y la equidad en las condiciones de la contienda político electoral.

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

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

Acorde con lo anterior, es razonable estimar que el legislador ordinario federal, al establecer las limitaciones legales bajo análisis, consideró que no era posible avanzar en la consolidación de un sistema de partidos plural y competitivo, si no se garantizaba, entre otras condiciones, el deber de los partidos políticos de abstenerse de denigrar a las instituciones y a los partidos o de calumniar a las personas en la propaganda política que utilicen.

La utilización por el legislador ordinario federal del adjetivo "política" en la expresión "propaganda política" empleada en la disposición legal bajo análisis, revela el énfasis que quiso darse en el hecho de que la propaganda electoral tiene un fin político y que, no obstante que se trata de propaganda política, está sujeta de todos modos a restricciones legales y constitucionales.

Lo anterior implica que a los partidos políticos no les está permitido formular las expresiones no protegidas normativamente contra los sujetos protegidos (ciudadanos, instituciones públicas y/o partidos políticos), mediante la propaganda política.

En efecto, es razonable estimar, desde una perspectiva funcional -de acuerdo con lo establecido en el artículo 3o., párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales- que el propósito de la disposición bajo análisis es, por un lado, incentivar debates públicos sobre asuntos de interés general o interés público, enfocados a propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de las diferentes posiciones y mecanismos de solución propuestos por los partidos políticos en sus documentos básicos, para inhibir que la política se degrade en una escalada de expresiones no protegidas en la ley, esto es, cualquier expresión que implique calumnia en contra de los sujetos protegidos.

Ahora bien, tal como lo estableció la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-009/2004, no toda expresión proferida por un partido político, a través de su propaganda, en la que se emita una opinión, juicio de valor o crítica especialmente negativos respecto de otro partido político y sus militantes y representantes, implica una violación de lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerar, el partido hacia quien se dirige el comentario, que dicha expresión, por ejemplo, se encuentra apartada por la realidad y, por tanto, su contenido es falso y perjudicial para su propia imagen.

Consecuentemente, habrá transgresión a la obligación contenida en los artículos 41, Base III, Apartado C y 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; de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, que, apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática entre los afiliados o militantes partidarios y la ciudadanía en general, siendo, por tanto, la simple exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad las que no se encuentran al amparo ni de la libertad de expresión ni contribuyen al correcto funcionamiento armónico de la vida democrática.

En conclusión, la propaganda electoral no es irrestricta sino que tiene límites, los cuales están dados por las limitaciones constitucionalmente previstas a la libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta. En esa medida, el régimen jurídico específico aplicable a la libertad de expresión en relación con la propaganda electoral que difundan los partidos políticos a través de los medios electrónicos de comunicación constituyen una reglamentación en el ámbito electoral de las limitaciones constitucionalmente previstas al derecho a la libertad de expresión establecidas en el propio artículo 6º. de la Constitución Federal, en relación con la libertad de imprenta consagrada en el artículo 7º., en el entendido de que, bajo una interpretación de carácter sistemático, tales disposiciones deben interpretarse en correlación con lo dispuesto en el artículo 41 constitucional.

Es conveniente precisar que no es intención de esta autoridad imponer o predeterminar a los partidos políticos que participan en una elección, el contenido con el cual deben presentar, ante el electorado, a su partido, sus programas y acciones, ni la manera en que deba propiciar su acrecentamiento o fortalecimiento intelectual y, menos aún, los términos en que deben ser examinados, expuestos o discutidos los planteamientos propuestos por las fuerzas políticas contendientes, puesto que es de su entera responsabilidad el diseño y elaboración de los contenidos de los mensajes que difundan y que estimen más adecuados para la consecución del objetivo aludido, cuyas limitaciones específicas vendrán tan sólo impuestas por las restricciones contenidas, por ejemplo, en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del invocado código electoral federal, así como por la idoneidad que signifiquen para propiciar la exposición, desarrollo y discusión de los programas y acciones partidistas.

## ESTUDIO DE FONDO

Una vez establecidas las consideraciones anteriores -esenciales para la resolución del presente asunto-, lo procedente es entrar al análisis del acto que el Partido Acción Nacional considera trasgrede el marco legal electoral en su perjuicio.

Así, tenemos que el denunciante manifiesta que la propaganda que el Partido Revolucionario Institucional contrató y difundió en el Diario “Alfa, El Nuevo Cambio” que aparenta un tablero del juego conocido como “scrabble” y que contiene los vocablos desempleo, inflación, PAN y devaluación y al final se introduce la pregunta “¿vas a permitir que el PAN siga jugando con el país? NOSOTROS NO”, seguido del logotipo del Partido Revolucionario Institucional es denigrante y denostativa.

Al respecto, el representante propietario del Partido Acción Nacional manifiesta que dicha propaganda tiene como finalidad denigrar y denostar a su representado; en ese contexto, esta autoridad estima necesario definir que debemos entender por “denigrar” y “denostar”, ya que la normatividad que se considera violentada es el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el cual señala que la acción infractora respecto de los partidos políticos es “denigrar”.

Así tenemos que en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se establece que la voz:

### **Denigrar.**

(Del lat. *denigrâre*, poner negro, manchar).

1. tr. Deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien.

2. tr. **injuriar** (□ agraviar, ultrajar).

### **Denostar.**

(Del lat. *dehonestâre*, deshorrar).

1. tr. **Injuriar gravemente, infamar de palabra.**

MORF. conjug. c. contar.

Visto lo anterior, y toda vez que los conceptos apuntados denotan una ofensa a la opinión o la fama de alguien, así como una acusación hecha maliciosamente a otro para causar un daño; se considera necesario verificar en primer lugar, si las acepciones de los términos encontrados en el tablero de “scrabble” pudieran encontrarse bajo la protección del derecho de libertad de expresión consagrado en el artículo 6 constitucional.

Es por lo anterior, que el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, los define de la siguiente manera:

### **Desempleo**

(De *des-* y *empleo*).

1. m. Paro forzoso.

### **Inflación.**

(Del lat. *inflatío*, -*ónis*).

1. f. Acción y efecto de inflar.

2. f. Engreimiento y vanidad.

3. f. Abundancia excesiva. Hoy existe una gran inflación de títulos universitarios.

**4. f. Econ. Elevación notable del nivel de precios con efectos desfavorables para la economía de un país.**

### **Devaluación.**

1. f. Acción y efecto de devaluar.

### **Devaluar**

(Del fr. *dévaluer*, y este del ingl. *to devalue*).

**1. tr. Rebajar el valor de una moneda o de otra cosa, depreciarla.**

MORF. conjug. c. actuar.

Con relación a la definición encontrada en el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, respecto al concepto de desempleo, esta autoridad considera que el mismo no resulta ilustrativo para el caso que nos ocupa. Es por lo anterior, que se acude al concepto vertido en el diccionario intitulado “El Pequeño Larousse Ilustrado”, edición 1999, que en su página 331, precisa lo siguiente:

## **Desempleo**

### *n.m. Paro, falta de trabajo*

De lo hasta aquí expuesto y atendiendo a los principios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando la litis versa sobre propaganda política, en general, o propaganda política-electoral, en especial difundida por los partidos políticos en ejercicio de su libertad de expresión, es preciso atender a diversos parámetros.

Al respecto, la autoridad instructora considera importante señalar, previo al análisis de fondo, que las denuncias contra propaganda denigratoria o calumniosa constituyen el único tipo legal en el cuál se abordan los casos analizando, de principio, el **contenido** del mensaje. Para el Instituto Federal Electoral, hablar, decir, expresar, debatir y criticar son los verbos consustanciales de la vida democrática y los contenidos de los mensajes responsabilidad de quienes los transmiten; no obstante en el caso de agravios por denigración y calumnia, el análisis del contenido es inevitable.

Asimismo y justamente por definición, esta autoridad electoral administrativa, es concebida por la Constitución de la República como la garante de la más amplia participación política y de la discusión libre y sin cortapisas de los asuntos públicos y electorales, sólo puede entrar a evaluar la existencia de propaganda denigratoria, **a petición de parte**, es decir, cuando alguien se siente agraviado. En otras palabras, la autoridad electoral no tiene como función vigilar, censurar o supervisar lo que los partidos, candidatos o los participantes en la vida pública, dicen o expresan, sino que el Instituto Federal Electoral actúa porque alguien se lo pide y acude a la autoridad ejerciendo su derecho a defenderse de lo que considera injurioso.

Es preciso señalar, además, que en el análisis de estos asuntos, la autoridad instructora no puede actuar de manera axiomática o prescriptiva, es decir, no puede actuar señalando previamente **“lo que no se puede decir”** en el debate electoral o en el debate entre partidos. Por el contrario, dada la naturaleza viva de la discusión, de la crítica y de la propaganda democrática, la autoridad debe analizar estos temas atendiendo su naturaleza “casuística, contextual y contingente”<sup>5</sup>.

Es por ello que en un primer estadio, la propaganda mencionada anteriormente, debe ser analizada para determinar si se encuentra o no dentro de la cobertura del derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información, tanto de los partidos políticos o coaliciones, como sus candidatos y ciudadanía u opinión pública en general, dado que, de no respetar los límites establecidos conforme a Derecho, esa propaganda se debe considerar atentatoria del régimen de libertades de los derechos subjetivos públicos y, en consecuencia, contraventora de los principios de legalidad y constitucionalidad, que rigen la materia electoral.

Así, es criterio conocido para esta autoridad que el máximo órgano jurisdiccional de la materia ha señalado que para determinar si la propaganda política o la política-electoral difundida por los partidos políticos, en su caso, se encuentra o no ajustada a los límites constitucionales y legales, en general, del derecho a la libertad de expresión, se deben analizar los siguientes aspectos básicos y si se concreta uno de tales supuestos, considerar que con esa propaganda se trasciende el ámbito de lo tutelado jurídicamente por el derecho fundamental en estudio y que se incurre en una conducta ilícita, con todas las consecuencias jurídicas que trae consigo esta conducta:

- ❖ Ataque a la moral pública;
- ❖ Afectación a derechos de tercero;
- ❖ Comisión de un delito;
- ❖ Perturbación del orden público;
- ❖ Falta de respeto a la vida privada;
- ❖ Ataque a la reputación de una persona, y
- ❖ Propaganda a favor de la guerra o apología del odio nacional, racial o religioso, que constituya incitación a la violencia y cualquier otra acción similar, contra cualquier persona o grupo de personas.

Concluido el análisis del caso concreto, conforme a los parámetros antes expuestos, procede revisar si en el particular se infringe el mandato establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aspecto que, como lo ha sostenido anteriormente ese órgano jurisdiccional, se acredita cuando en un mensaje:

- a) Se emplean expresiones que denigran a las instituciones o a los partidos políticos, y
- b) Que se calumnie a las personas.

<sup>5</sup> Como lo sostiene el filósofo del derecho Owen M. Fiss en “*Free Speech and the Prior Restraint Doctrine*”, New York, Boulder: Westview, 1996.

Hecho lo anterior, se debe dilucidar si una frase o expresión resulta denigrante como resultado de analizar el contenido del mensaje político, esto es, cuando el propósito manifiesto o el resultado objetivo no sea difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, lo cual es posible advertir si de tal análisis se constituye que las expresiones utilizadas resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para:

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

Igualmente se debe tomar en consideración, que el examen atinente se debe efectuar bajo un escrutinio estricto, en aquellos casos en los cuales el legislador ha impuesto las características a que se deben ceñir los mensajes que difunden los partidos políticos, dado que con el tipo de conducta deseado se propende a la realización de sus fines, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo primero, base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el numeral 23, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta posición es congruente con lo previsto en el referido artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código comicial federal, dado que la disposición es enfática, sobre el particular, cuando establece que la abstención de denigrar a las instituciones o partidos políticos o que calumnie a las personas, lo cual apunta la connotación expositiva y propositiva que debe caracterizar las actitudes, discursos y mensajes, de los partidos políticos.

Por otro lado, ha sido criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que si bien, la intención del constituyente y del legislador, como se señaló en otras partes de la resolución, consistió en regular la propaganda política de los partidos a fin de evitar excesos que vulneren la democracia, también es cierto que el juez no puede convertirse en un censor de la opinión política, sino al contrario, debe ponderar los principios que están en juego y la situación en la que se da una determinada propaganda, con el fin de potencializar la libertad de expresión en el ámbito de la política y con ello fortalecer la democracia.

Es por ello, que es indiscutible que la vida democrática le da a la libertad de expresión una particularidad que amplía su alcance. Así, en este espacio la libertad de expresión es también un derecho al disenso, que puede ser ejercido por todo ciudadano en la práctica democrática. Por lo tanto, garantizar esta libertad es una vía para fomentar la discusión entre dos o más posiciones antagónicas, que permite la formación de la opinión pública más informada y más madura en las democracias representativas.

Es claro entonces, que si el legislador ha procurado que el derecho de voto de los ciudadanos se ejerza de manera voluntaria y libre, que surja como producto de una libre valoración, en la cual se tomen en cuenta, preferentemente, los planteamientos de los partidos y de las coaliciones, estas propuestas deben exponer un análisis de la problemática y necesidades nacionales; la manera como se pretende afrontar esa problemática y satisfacer esas necesidades, así como de la ideología pregonada en cada caso; evitando sustentar esas propuestas y análisis en un ejercicio irreflexivo y hasta antijurídico que desvirtúe el derecho de participación política del ciudadano.

Así en el caso concreto, tenemos que la propaganda denunciada es aquella que simula un tablero de “scrabble” en donde se contienen las palabras desempleo, devaluación, inflación y PAN y al final se inserta la pregunta “¿vas a permitir que el PAN siga jugando con el país? NOSOTROS NO”, seguido del logotipo del Partido Revolucionario Institucional.

Al respecto, esta autoridad considera que la propaganda bajo análisis, en modo alguno constituye un ataque a la moral pública, tampoco es una conducta provocadora de un delito; no se dirige a perturbar el orden público; no implica falta de respeto a la vida privada de alguna persona o grupo de personas; no incita a la violencia, y tampoco constituye apología de un delito.

Lo anterior es así en virtud de que la propaganda denunciada no lastima la moral pública como los deberes que los hombres tienen para con la misma sociedad en la que viven, toda vez que de su contenido no se desprende ningún peyorativo o alguna afirmación que dañe los elementos antes referidos pues únicamente refiere al Partido Acción Nacional.

Asimismo, de su lectura se advierte que no existe palabra alguna que incite o invite a alguien a la comisión de algún delito, tampoco incita a alterar el orden normal que rige a la sociedad a efecto de generar violencia en contra de alguien; ni se hacen imputaciones directas en contra de la vida privada de alguna persona en particular.

No obstante ello, queda pendiente analizar el contenido de la propaganda denunciada a la luz de las consideraciones precedentes, es decir, si las expresiones empleadas en la misma y en el contexto integral de su presentación, pueden materializar alguna afectación a los derechos de un tercero; en el caso concreto, al Partido Acción Nacional.

En ese orden de ideas, se estima que los significados de las palabras utilizadas en la publicidad denunciada, no constituyen acepciones negativas por sí mismas, ya que por su significado intrínseco no son denigratorias o

denostativas, es decir las palabras de referencia no son suficientes para descalificar a un partido, persona o institución, pues en realidad refieren conceptos neutrales.

Así, el hecho de que en la propaganda denunciada se haga alusión al Partido Acción Nacional y que se le pretenda vincular con los términos desempleo, devaluación e inflación no se puede considerar suficiente elemento para estimar que con el empleo de las palabras antes señaladas se le denigre, por el contrario esta autoridad considera que las acepciones utilizadas se encuentran amparadas bajo el derecho de libertad de expresión previsto en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos y en realidad únicamente constituyen una crítica dura al trabajo del partido en el poder.

Esto es así, porque el contenido del mensaje no implica la disminución o el demérito de la estima o imagen del Partido Acción Nacional, pues de su simple lectura es válido sostener que en realidad únicamente constituye la opinión del Partido Revolucionario Institucional.

Asimismo, debe recordarse que los partidos políticos como entidades de interés público promueven la participación del pueblo en la vida democrática del país, para lo cual, de acuerdo con la Constitución, están en aptitud de expresar opiniones o simplemente manifestar posiciones o criterios que influyan en la conciencia política nacional, derecho que como se ha expuesto a lo largo de la presente determinación únicamente se encuentra restringido a que dichas opiniones o expresiones no constituyan denigración en contra de otro partido político o alguna autoridad o que calumnien a las personas.

Tal determinación encuentra sentido cuando recordamos que uno de los objetos de los partidos políticos es el de dar a conocer los grandes temas de gobierno y hacer propuestas o críticas en torno a ellos, tal como acontece en el caso, máxime que los términos utilizados en la propaganda en comento, de ninguna forma pueden considerarse como denigratorios por sí mismos.

Así, debe tomarse en cuenta que el análisis de la propaganda hoy denunciada también se hace recordando que toda propaganda política implica juicios de valor respecto de los asuntos públicos; bien para apoyar las políticas implementadas y sugerir su continuidad, o bien, para criticarlas y proponer un cambio. Esto es así porque el debate de las ideas genera una ciudadanía más y mejor informada.

En ese orden de ideas, esta autoridad considera que al hacer una ponderación entre el principio de libertad de expresión y la prohibición de que la propaganda que emitan los partidos políticos debe estar exenta de términos que denigren a otro partido político o instituto o calumnien a las personas, respecto a la propaganda en cita, ciertamente existe un equilibrio y por ende, se puede considerar que la misma se encuentra amparada en el principio de legalidad, pues como se ha pretendido evidenciar a lo largo de este apartado la publicidad denunciada únicamente puede considerarse una crítica dura en contra de la actuación del Partido Acción Nacional.

En consecuencia, se considera que la propaganda bajo análisis se encuentra bajo los límites permitidos por la ley, toda vez que no podemos olvidar que éstos son más amplios en razón del carácter público de algunos de los sujetos protegidos (por ejemplo: candidatos y partidos políticos), porque el límite a la libertad de expresión en la propaganda de los partidos políticos se halla donde su propaganda deja de ser dura y crítica para volverse **una imputación penal, delictiva**, situación que de ninguna forma acontece en el presente caso.

Por otra parte, el Partido Acción Nacional también hace valer la violación al precepto de referencia mediante la publicación en la revista Nexos del discurso pronunciado por la C. Beatriz Paredes Rangel en el 80 Aniversario del Partido Revolucionario Institucional, mismo que a la letra se transcribe:

***“Commemoración del Aniversario del PRI***

*Compañeras y compañeros de Partido, quienes nos alientan con su presencia en este recinto y quienes a través de la magia de internet nos acompañan en el territorio nacional; Estimados dirigentes integrantes del Comité Ejecutivo Nacional del PRI; Estimados amigos Gobernadores de las entidades federativas, apreciamos muchísimo su presencia en este evento; Señores coordinadores de la Cámara de Diputados, de nuestra bancada priista y de la Cámara de Senadores; Señor Presidente del Congreso de la Unión; Amigos dirigentes, Compañeros dirigentes de los Comités directivos Estatales; Amigos priistas de Querétaro; Señores Legisladores Locales y Federales que nos honran con su presencia; Señores Presidentes Municipales y Señoras Presidentas Municipales; Diputados y Senadores:*

*Desde los rumbos más diversos de nuestra geografía, hace 80 años, llegaron hasta aquí.*

*Sindicalistas, dirigentes agrarios, laboristas, liberales, cooperativistas, socialistas utópicos, profesores rurales, cabecillas de comunidades, indígenas, profesionistas, militares; eran los hombres y las mujeres de la Revolución.*

*Cada uno defendía sus causas y esgrimía sus razones. Pronto descubrirían que unas y otras les eran comunes. Eran las causas y las razones de la nación.*

Muchas ocasiones, entre ellos se habían suscitado enfrentamientos: a veces en el campo de batalla, otras en las páginas de los diarios y aun en las tribunas del Congreso.

La pasión con que defendían sus personales visiones sobre el proyecto nacional por el que luchaban, los ubicaba en trincheras diferentes. Sin embargo, su radicalismo, es decir, su decisión de ir siempre a la raíz de los problemas los identificaba y, en el fondo, los unía.

Los confrontaban tácticas, estrategias, métodos, rumbos, tiempos. Los entrelazaba, indisolublemente, su combatividad, su entrega, su pasión por México y la férrea convicción de que sus acciones podrían transformar el porvenir.

Hasta el lugar escogido para su encuentro, Querétaro, tenía un claro valor simbólico: esta era la ciudad en la que se había firmado el documento toral que validaba, histórica y moralmente, la cruenta lucha fratricida y en el que se consagraban las conquistas alcanzadas y se anticipaban las realizaciones por las que estaban decididos a seguir luchando: La Constitución de 1917, de la que todos se habían asumido celosos guardianes.

Estoy segura que no fue fácil superar legítimos intereses regionales o de sector, ni, mucho menos, sin deponer sus banderas particulares, ondear juntos la que a todos incluía. Superar sus encendidas polémicas y encontrar palabras generosas y honestas, que eran indispensables para construir el alegato inapelable de la unidad.

Ya lo dijo Reyes Heróles “la tarea de la fundación de nuestro Partido se facilita porque los hombres de la Revolución han tenido un Congreso Constituyente, el de 1917. Esa Constitución es la síntesis que los revolucionarios persiguen en ese entonces. Con ese denominador común se forma nuestro Partido”.

Al recordar a Reyes Heróles, aprovecho para expresar un saludo fraternal a las ex Presidentas y los ex Presidentes del Comité Ejecutivo Nacional que nos distinguen en este evento con su amable presencia.

Partido Nacional Revolucionario, se decidió llamar a la organización de cuadros y frentes populares, que serían la responsable de construir la trinchera común de los revolucionarios mexicanos que ahora, en el ámbito de la política, habrían de continuar dando sus batallas. Partido Nacional Revolucionario. De allí venimos.

80 años después, en este mismo escenario, los priistas de ahora llegamos también de todas las latitudes. Gracias Señores Gobernadores por trasladarse de todas las latitudes a esta cita con la historia, la historia de su Partido, el Partido Revolucionario Institucional. Llegamos también de todas las latitudes, ocupados y preocupados por estar a la altura de la corriente histórica que representamos, portadores de la estafeta de aquellos que se dieron cita aquí, hace ocho décadas. No tenemos ni su valor ni su arrojo. Tenemos nuestro valor y nuestra audacia. Somos producto de nuestro tiempo, como ellos lo fueron, honrosamente, del suyo. Ellos escribieron su historia, que la grandeza de sus actos convirtió en la Historia del Siglo XX mexicano.

A nosotros corresponde escribir nuestra historia, que ojalá nuestro talento y firmeza convierta en la historia de las primeras décadas del siglo XXI mexicano.

Hay antiguos rasgos de ese período fundacional que, de repente, asoman: la necesidad de que los grupos regionales, que los liderazgos de áreas, de estados, de organizaciones, se aglutinen, se solidifiquen en torno al gran partido político que conformamos. Ellos, los de ocho décadas atrás, se unieron porque comprendieron que sólo así podría prevalecer el proyecto de la Revolución Mexicana, sólo así podrían retener el poder obtenido a sangre y fuego, después de la cruenta guerra intestina –porque toda revolución, aunque heroica, es también muy cruel.

Nosotros, los de 8 décadas después, mantenemos la unidad, porque sólo así recuperaremos el poder con la fuerza del voto popular mayoritario en las urnas, para que los ideales de justicia social y democracia que surgieron de la Revolución se traduzcan en la época actual en un proyecto de gobernabilidad democrática, en la nueva vía mexicana para el desarrollo, que le dé destino cierto al país, seguridad y desarrollo a la sociedad mexicana. Que erradique, discriminación y pobreza.

Mantendremos nuestra cohesión interna, porque hemos aprendido que al PRI sólo lo derrotan los desprendimientos del priísmo. Somos respetuosos de nuestros adversarios electorales, pero, siendo sinceros debemos admitir que varias de las otras formaciones políticas se han nutrido de correligionarios que, con razón o sin ella, abandonaron nuestras filas, y muchos procesos electorales han tenido resultados adversos porque nuestros simpatizantes, en medio de disputas internas o defecciones, han confundido el sentido de su voto.

*Hacemos una revisión autocrítica aceptando desaciertos y tratando de cometer menos errores. Hemos convocado a una gran reconciliación nacional del prisma, y, desde Querétaro, lo reitero: a todos los necesitamos.*

*Ciudadanos, simpatizantes, militantes, dirigentes de la estructura territorial y sectorial, organizaciones sociales, grupos adherentes, profesionistas, artistas, intelectuales, comunicadores. Todos los que desean apoyar al país en estos tiempos de tormenta, con un compromiso progresista, tienen un lugar en la corriente histórica del Partido Revolucionario Institucional.*

*Ocho décadas después, nos encontramos en el mismo lugar. Los hombres desaparecen. El paso por la vida, en términos históricos, es demasiado breve, apenas un instante de luz entre los hombres. Las instituciones prevalecen. Los símbolos nos anudan con ellas. Por eso, hoy, nos encontramos, una vez más, aquí, en Querétaro.*

*El reencuentro en el 80 aniversario de nuestra corriente política -PNR, PRM, PRI- nos compromete. Somos los herederos del Partido que construyó el México del Siglo XX. Somos los legatarios de quienes abanderaron las grandes causas de las mayorías sociales de nuestro país, de los ideólogos que concibieron al Estado Mexicano, y que bordaron una política internacional que prestigió a México en el exterior. Muchos de nosotros –es mi caso personal- somos producto de la movilidad social que caracterizó la transformación que impulsó nuestro Partido en las décadas anteriores. Somos hijos de la escuela pública, formados por los textos gratuitos, de origen popular, campesino, indígena u obrero. La universidad pública, laica y autónoma troqueló nuestros sueños, y las organizaciones de nuestro Partido encauzaron nuestros deseos de participación, El PRI promovió una deslumbrante estrategia de inclusión política en varias décadas, que abrió las elites del país, y renovó la composición de la clase gobernante.*

*Muchos de los que estamos aquí, sólo le debemos gratitud a nuestro Partido. Fue generoso en la etapa en la que redistribuyó el poder.*

*Nos corresponde ahora ser recíprocos y aportar desinteresadamente para fortalecerlo, para colocarlo en posición de victoria. No es la etapa del reclamo por las oportunidades hipotéticamente merecidas. No es época del arribismo electoral, de la conseja de “me quedo en el Partido, si el Partido me postula para tal o cual cargo”. Por el contrario. Es el momento de la altura de miras.*

*De la militancia generosa. De la introspección genuina, sobre todo lo que el Partido ha coadyuvado a construir en nuestras biografías, ascensos y patrimonio, y lo que corresponde retribuirle al Partido por nosotros en este período. Deseo que se desprenda una cauda de colaboración que aliente el activismo por el proyecto colectivo, más que por la promoción personal. Es hora de probar que somos capaces de aglutinarnos por el proyecto nacional que compartimos, y por la legítima aspiración de que el PRI conduzca nuevamente al país.*

*80 años atrás, se reunieron aquí facciones, grupos, caudillos, partidos locales, bajo el lema de “Instituciones y Reforma Social”. De su confraternidad dependía edificar la estabilidad en aquel entonces, su decisión de participar por la vía política era crucial para lograr la pacificación del México postrevolucionario.*

*Ocho décadas después, aquí nos encontramos. En este Teatro de la República, cargado de simbolismo, participan Senadores y Diputados, Gobernadores, Legisladores Locales, integrantes de Ayuntamientos, quienes ostentan el poder público merced al apoyo que les diera, en su momento, el Partido Revolucionario Institucional, Valoro especialmente su significativa presencia, correligionarios.*

*El PNR, el PRM y el PRI han sido factor fundamental en la pacificación del país. Definitiva la articulación del PNR de los caudillos militares regionales, para concluir con las reyertas a lo largo y ancho del territorio, en la disputa postrevolucionaria.*

*Esencial el tránsito a los gobiernos civiles, consolidado por el PRI, y por la subordinación de las Fuerzas Armadas Revolucionarias al poder de las instituciones del Estado Nacional.*

*Fundamental el andamiaje institucional para procurar la justicia y combatir la delincuencia, establecido a lo largo del devenir de las administraciones federales priistas.*

*Los Estados Unidos Mexicanos, que así se denomina constitucionalmente nuestro país, están organizados como una república federal representativa, con tres órdenes de gobierno, el federal, el estatal y el municipal, y tres poderes, el legislativo, el ejecutivo y el judicial.*

*La Constitución señala los ámbitos de las facultades, atribuciones y funciones de los órdenes de gobierno.*

*Sólo desde el más profundo desconcierto, se puede pretender un conflicto de descalificaciones mutuas entre órdenes de gobierno.*

*Si un Partido tiene el crédito histórico de preservar la integridad de las instituciones del Estado, incluso a costa del desprestigio de alguno de sus cuadros relevantes, ese Partido es el PRI.*

*Por ello ratifico lo que he dicho en público y en privado: no hagamos de la problemática de la inseguridad y del combate al crimen organizado un asunto del que se pretenda sacar raja electoral.*

*Es demasiado grave el problema. Suficientemente dramática es la situación como para suponer que el temor de la ciudadanía, su indignación e importancia, se pueden canalizar hacia un orden de gobierno, y al Partido que postuló a ese gobernante; los mexicanos no admitirán en un asunto de tanta trascendencia, la manipulación.*

*Es juego demasiado peligroso.*

*En el combate eficaz a la delincuencia se requiere la concurrencia y colaboración entre órdenes de gobierno y poderes públicos y la participación activa de la sociedad civil. Es indispensable que sea la responsabilidad del Estado la que conduzca; de un Estado democrático que en medio de su pluralidad consustancial es capaz de asumir causas y objetivos nacionales, y concitar a todas las corrientes políticas en torno a ellas. El PRI ha tenido y tiene disposición a contribuir.*

*No obstante las provocaciones, actuamos con responsabilidad. Los legisladores federales han enriquecido y aprobado las reformas a los artículos 16, 17, 18, 20, 21, 22, 73 fracción XXIII y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de justicia penal; la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; la reforma a la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política en materia de secuestro; la miscelánea penal que significó incidir sobre nueve leyes, la Ley Federal para el Control de Sustancias Químicas Susceptibles de Desvío para la Fabricación de Armas Químicas y se adicionó el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, entre otras reformas, en materia de procuración de justicia y seguridad.*

*No ha habido ningún regateo. Hay responsabilidad legislativa, hay trabajo, hay cantidad, hay lealtad con el Estado Mexicano y con el desarrollo del país.*

*Los Gobernadores de los Estados –me consta- suscribieron el Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad y en el marco de sus atribuciones enfrentan a la delincuencia y coadyuvan decididamente con la Federación en esta tarea.*

*El Ejército y la Armada de México, apoyando a las corporaciones encargadas del tema, ante la extrema dificultad de la coyuntura, exponen la vida de sus efectivos y se enfrentan a una circunstancia inédita en el país, por su magnitud y ramificaciones. El respeto y la solidaridad del PRI, Partido cuyo origen se remonta a las fuerzas armadas revolucionarias; pueden tener la certeza, los integrantes del Ejército y de la Armada de México, que en la lucha que cotidianamente libran contra el crimen organizado, encuentran en el PRI un cabal aliado.*

*Quiero ser enfática. Podemos aplaudir o no la efectividad de la estrategia adoptada por el gobierno de la República, pero nunca hemos cuestionado la validez de la decisión del Titular del Poder Ejecutivo Federal de enfrentar con la mayor energía al crimen organizado; nuestras opiniones, matices y sugerencias han sido y son de buena fe. Jamás hemos hecho labor de zapa. Si con la madurez y el profesionalismo que acredita la trayectoria de muchos de nuestros cuadros, aportamos para perfeccionar las estrategias.*

*Así es la concurrencia democrática. Así se construye la unidad nacional, que no la unanimidad.*

*Que la vocación democrática que existía, cuando los que hoy gobiernan estaban en la oposición, no se pierda cuando ejercen el gobierno. Por el bien del país.*

*En el PRI rechazamos categóricamente cualquier nexo con el narcotráfico.*

*En el PRI estamos dispuestos a fortalecer la UNIDAD NACIONAL para el combate a la delincuencia organizada.*

*En el PRI no haremos del tema de la inseguridad pública, que tiene indignada, adolorida y atemorizada a buena parte de la población nacional, una proclama electoral de descalificaciones. Proponemos soluciones y estamos dispuestos a sumar para encontrarlas, y para que cada quien en el ámbito de su competencia, sea lo más eficaz en su aplicación.*

*80 años han pasado desde que el General Plutarco Elías Calles, desde el poder, convocó a la formación del Partido Nacional Revolucionario.*

*Nueve años desde que perdimos la Presidencia de la República. Algunas precisiones sobre ese acontecimiento, desde mi perspectiva.*

*Es conveniente recordar, porque los datos reales a veces se desvanecen, que el PRI fue el único partido que compitió sólo con su divisa en esa elección, nos derrotó una alianza en la elección presidencial. Como Partido que compitió únicamente con su emblema, fuimos la organización política que obtuvo el mayor número de votos en la elección legislativa y es difícil saber cuánto obtuvimos en la elección presidencial, dado que se contabilizan de manera conjunto los votos de quienes participan en la alianza.*

*Si los agoreros de la desaparición del PRI hubiesen revisado los datos electorales más que dejarse arrastrar por sus deseos, habrían comprendido que las profecías de la muerte de nuestro Partido, de su aniquilamiento, no tenían ninguna base estadística de sustentación.*

*Seguíamos siendo el Partido más importante del país, pero existía un hecho incontrovertible que distorsionaba el análisis: La Presidencia de la República estaría ocupada por un candidato emanado de fuerzas políticas distintas. Había ganado la oposición.*

*Fu el final de un ciclo histórico y el inicio de otra época en la vida política del país. Por primera vez en la historia del México contemporáneo triunfó la derecha, los que habían perdido en la Revolución. Se inició la era de la competencia intrapartidista, de la democracia mercadotécnica, de la alternancia y los gobiernos divididos. La sociedad mexicana misma tenía que aprender nuevos modos en el quehacer político.*

*Para asombro de muchos, los priistas hemos sido los que demostramos mayor capacidad de adaptación ante la nueva realidad.*

*Por eso, rechazo enérgicamente el razonamiento equívoco de algunas voces, cuando afirman que el posible triunfo del PRI en 2009 es un regreso al pasado. Desde luego que no, por el contrario, si hay un partido que ha evidenciado su aptitud de regeneración ante las nuevas circunstancias, ese ha sido nuestra organización política. Ese es el PRI. Me remito a los hechos.*

*En el 2000, la asunción civilizada de los resultados electorales en el marco de la normalidad democrática dando paso sin litigio alguno a la alternancia del Poder Ejecutivo. En el 2006, la participación en la sesión solemne del Congreso de la Unión, que hizo posible disponer del quórum para que el Presidente de la República rindiera la protesta de ley, evitando así un colapso en la vida institucional del país.*

*En estos tiempos, la conducta política de nuestros legisladores que al robustecer al Poder Legislativo abonan al proceso de democratización de México y al pertinente equilibrio de poderes por el que propugna toda sociedad que vive en la normalidad democrática, o ¿qué acaso fortalecer al Poder Legislativo y que los legisladores tengan capacidad legislativa y de generación de acuerdos y consensos propios, sólo era democrático en la etapa en que legisladores de otros partidos lo promovían con relación a presidentes priistas y hoy en día, con antinomia analítica, cuando el PRI robustece sus bancadas y los legisladores legislan y expresan de manera libre y constructiva diversas opiniones para enriquecer las iniciativas, se convierte por arte de magia en actitudes antidemocráticas y obstruccionistas? Yo creo que fortalecer al Poder Legislativo y lograr un mayor equilibrio entre los poderes en nuestro país es una premisa democrática siempre, independientemente de cuáles sean las fuerzas promoventes.*

*Los priistas hemos impulsado la vigencia y el perfeccionamiento del federalismo. El régimen federal compete a nuestra tradición juarista se corresponde con una visión avanzada de la distribución del poder territorial, tiene que ver con el respeto a las personas que habitan las diversas regiones, con evitar una tendencia centralista a la discriminación, que supone que la inteligencia sólo floree en las latitudes del centro. Las posiciones progresistas de todas las épocas han estado a favor del federalismo y de impulsar a través del desarrollo regional el desarrollo generalizado de la nación. ¿Cómo pueden decir ahora que respaldar atribuciones y potestades de gobiernos municipales y gobiernos estatales sea un regreso al pasado? Es exactamente lo opuesto. La regresión centralista no sólo invoca al pasado, sino al antepasado. Y ya desde la Constitución de 1857, los mexicanos progresistas expresaron su veredicto. Pretender que el que existan gobernadores fuertes debilita al desarrollo democrático es una interpretación incorrecta y simplista. Lo que se requiere, verdaderamente, para propiciar el desarrollo del país es que haya gobernadores fuertes, congresos locales fuertes, municipios verdaderamente autosuficientes, mayor densidad ciudadana; la posición progresista contemporánea es la de darle vigor a la república federal pluralista; el regreso al pasado es suponer que sólo desde el poder central se detenta toda la verdad.*

Los priistas nos pronunciamos por una nueva vía para el desarrollo de México, proponemos una revisión de la política económica, y el diseño de políticas públicas que recuperen la economía nacional. La economía de los hogares mexicanos, el apoyo a las pequeñas y medianas empresas, el fortalecimiento de la economía real. Planteamos la superación del asistencialismo en las políticas sociales, y estamos convencidos de la imperiosa necesidad de profundizar en la reforma del Estado; entre otras muchas propuestas que contiene nuestra plataforma electoral.

Y hacia el interior del PRI, avanzamos en nuestra XX Asamblea refrendando los valores de democracia y justicia social, con una interpretación contemporánea, subrayando nuestra adscripción a la gran corriente socialdemócrata mundial; suscribimos los mecanismos democráticos y los de la generación de consensos para la selección de dirigentes y candidatos, ratificamos alianzas claves con las grandes organizaciones de nuestro Partido que encabezan movimientos sociales reivindicatorios, el de los obreros, de los campesinos, de las clases medias populares, respetando la afiliación individual y el derecho pleno que cada uno de los agremiados a las organizaciones afines tiene de ejercer su vocación política con absoluta libertad.

Alentamos la participación de jóvenes en las candidaturas y con la restitución de la Escuela Nacional de cuadros nos aprestamos a formar nuevas generaciones de dirigentes, preparados para la competencia electoral en escenarios de alternancia, con convicción ideológica y dominio de los instrumentos modernos de la comunicación política.

Apoyamos con firmeza, convencidos, la participación de las mujeres, deseamos que tengan mayores posiciones, pero sobre todo queremos que hombres y mujeres del PRI estén genuinamente comprometidos con políticas de equidad de género que erradiquen, de una vez y para siempre, cualquier vestigio de discriminación a la población femenina.

Desterramos el culto a la personalidad. Hemos trabajado para hacer evidente que lo importante es el Partido, son las ideas, son las plataformas electorales ¿qué más modernidad que poner por encima de los liderazgos carismáticos o mesiánicos la fortaleza institucional y la racionalidad de los proyectos, de políticas públicas viables, de compromisos con las grandes causas de las mayorías? ¿De convocar a la inteligencia, a la valoración, a la evaluación de las propuestas y no al odio, al rechazo irracional o a la descalificación?

Vale subrayarlo: el PRI del Siglo XXI está actuando conforme a los valores y arquetipos de la normalidad democrática, estamos preparados para competir, vamos a convencer al electorado con razones y propuestas, estamos prestos para participar en todo tipo de debates que enriquezcan la cultura democrática y transparenten las verdaderas posiciones de las organizaciones políticas y que no caricaturicen a los polemistas como superfluos o rijosos. Debates sí, mascaradas no.

Queremos prestigiar la vida pública del país. No nos vamos a dejar atrapar en la falsa polémica que, artificioosamente, pretende hacer creer que el triunfo del PRI en el presente es el retorno del pasado. El pasado del PRI tiene un lugar en la historia de México, en sus momentos de mayor luminosidad y en sus claroscuros. Los priistas estamos convencidos de que en el balance es mucho más lo que el PRI le ha aportado al país. Así lo valoran también millones de mexicanos. Pero el pasado, ya pasó, citando a Gúémez y citando a Winston Churchill “si nos enfrascamos en una pelea entre el pasado y el presente, lo que encontraremos es que hemos perdido el futuro”.

No caeré en el garlito de discutir públicamente sobre lo que fue el PRI. Evitamos decadencia y deterioro; revisamos con rigor crítico, excesos y desaciertos. No empeñamos en aprender, corregir y avanzar. Cuando predominan ambiciones y errores, el electorado nos da inmediatamente, su veredicto.

El PRI del Siglo XXI corresponde a la comprensión de que existe una nueva era política en la historia de México y que las prácticas políticas pretéritas son irrepetibles, porque el contexto económico social es distinto, porque el sistema político mexicano cambió y porque el siglo XXI tiene los problemas que corresponden a este tiempo de oscuridades: los problemas de la revolución cibernética y la globalización, los de las migraciones y los de la falta de oportunidades, los de la crisis social y el quiebre ético, los del consumismo y la inequidad, los de las megalópolis y el deterioro en la calidad de la vida, los de la zozobra y la magna crisis económica del modelo neoliberal.

Los desafíos de nuestros tiempos, los de las primeras décadas del milenio, los que tienen sumidos en la incertidumbre, el coraje o el desaliento a millones de mexicanos, ellos a los que el PRI sabrá respaldar y encauzar, convocando a la participación de todos, y alcanzando, con prácticas innovadoras y por el voto mayoritario, la revaloración del ejercicio del poder.

Compañeras y compañeros de Partido:

*En el 80 Aniversario llegamos al mismo espacio arquitectónico en donde se reunieron nuestros ancestros ideológicos y políticos. Ahora, en marzo 4 del 2009, en honor a su memoria, podemos decirles:*

*Que no nos rendimos, y que no nos vamos a rendir.*

*Que podemos dar buenas cuentas de los últimos dos años, que en 2007 alcanzamos el 42% de la votación emitida, y en 2008 el 43%. Que han sido triunfos de todos, de la unidad del Partido. Que valoramos las alianzas realizadas, y estamos abiertos a profundizar afinidades.*

*Que un abrumador porcentaje de los estudios de opinión traen buenos augurios sobre nuestro destino político.*

*Pero que no nos confiamos. Que nos mantenemos alertas. Que sabemos que la sociedad es exigente y estamos atentos a su reclamo.*

*Que el país está en medio de una tormenta, y que, más que la parte que somos, por numerosa que ésta sea, nos importa el enorme navío que es la Patria. No permitiremos que zozobre. Al recuperar el timón, desplegaremos con intuición y experiencia el velamen y la guiaremos a buen puerto.*

*Que nuestro repunte encontrará, como siempre, en las otras trincheras, la diatriba falaz, la descalificación perenne, la miopía analítica, y todo tipo de complicidades, -por antinaturales que parezcan- para evitar que el proyecto histórico renovado, de los ideales de justicia social y democracia, alcance nuevamente la conducción del país.*

*Pero el pueblo mexicano es sagaz, observa y aquilata.*

*Solo recuperando con hechos su confianza, mereceremos una nueva oportunidad. Nos la está otorgando.*

*No la vamos a dilapidar.*

*Los mexicanos conocen que los del PRI sí saben gobernar.*

*Los mexicanos saben que los del PRI se han renovado, corrigen sus desaciertos, tienen visión de futuro.*

*Los mexicanos saben que para el PRI, PRIMERO es México, y primero es la vigencia nacional.”*

Del discurso antes transcrito, se obtiene en esencia, lo siguiente:

- Que fue pronunciado por Beatriz Paredes Rangel Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, el cuatro de marzo del presente año, en el teatro de la República de Querétaro, con motivo del 80 Aniversario de dicho instituto político.
- Que el mismo se dirigió a los integrantes del Comité Ejecutivo Nacional de dicho ente político, Gobernadores de las entidades federativas, coordinadores de la Cámara de Diputados de la bancada priista y de la Cámara de Senadores, Presidente del Congreso de la Unión, dirigentes de los Comités Directivos Estatales, priistas de Querétaro, Legisladores Locales y Federales, Presidentes Municipales, Diputados y Senadores.
- Que el discurso se pronunció en el estado de Querétaro por tener un valor simbólico y estar directamente relacionado con la promulgación de la Constitución de 1917.
- A lo largo del discurso se hace un recuento de la actuación del Partido Revolucionario Institucional durante los 80 años que tiene de vida.
- Refiere que han pasado 80 años desde que el General Plutarco Elías Calles, desde el poder, convocó a la formación del Partido Nacional Revolucionario y nueve años desde que perdieron la Presidencia de la República.
- Que el PRI del siglo XXI corresponde a la comprensión de que existe una nueva era política en la historia de México y que las prácticas políticas pretéritas son irrepetibles, porque el contexto económico social es distinto, porque el sistema político mexicano cambió y porque el siglo XXI tiene los problemas que corresponden a este tiempo: revolución cibernética y la globalización, migraciones, la falta de oportunidades, la crisis social y el quiebre ético, el consumismo y la inequidad.
- Que en 2007 alcanzaron el 42% de la votación emitida, y en 2008 el 43%, que han sido triunfos de todos los que integran el Partido.
- Que un abrumador porcentaje de los estudios de opinión traen buenos augurios sobre su destino político pero que no deben confiarse porque la sociedad es exigente y están atentos al reclamo.

- Que su repunte encontrará, como siempre, en las otras trincheras, la diatriba falaz, la descalificación perenne, la miopía analítica y todo tipo de complicidades, para evitar que el proyecto histórico renovado, de los ideales de justicia social y democracia, alcance nuevamente la conducción del país.
- Que el pueblo mexicano es sagaz, observa y aquilata y que sólo recuperando con hechos su confianza, merecemos una nueva oportunidad y que se la están otorgando y no la van a dilapidar.
- Que los mexicanos conocen que los del PRI sí saben gobernar, que se han renovado, corrigen sus desaciertos, tienen visión de futuro y que primero es la vigencia nacional.

Cabe referir que como se evidenció en líneas que antecede el Partido Acción Nacional señala que el discurso antes reseñado es violatorio de lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código electoral federal, respecto el siguiente párrafo:

*“Que **nuestro repunte** encontrará, como siempre, en las otras trincheras, la diatriba falaz, la descalificación perenne, la miopía analítica **y todo tipo de complicidades** –por antinaturales que parezcan- para evitar que el proyecto histórico renovado, de los ideales de justicia social y democrática, **alcance nuevamente la conducción del país.**”*

Ya que se realiza “la imputación falaz de delitos como la diatriba y la complicidad en demérito de la imagen de diversos institutos políticos, entre los cuales se encuentra el Partido Acción Nacional”.

En ese orden de ideas, se considera que no le asiste la razón al hoy denunciante, toda vez que del contenido total del discurso no se advierte que se utilicen expresiones que impliquen denigración o calumnia en contra de algún partido político o persona en general e incluso de ninguna forma se advierte que en el mismo se haga alusión ni siquiera de forma indirecta al Partido Acción Nacional u otra fuerza política.

En realidad el contenido total del discurso en comento, se refiere a la transición que ha sufrido el Partido Revolucionario Institucional a lo largo de su existencia, por lo que se considera que las manifestaciones que fueron vertidas en el discurso se encuentran amparadas por el derecho de libertad de expresión, máxime si se toma en cuenta a quién se dirigió (funcionarios, militantes y simpatizantes del Partido Revolucionario Institucional), quién fue la persona que lo pronunció, (Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional), así como el motivo (80 Aniversario del partido en cita).

En ese contexto, se estima que el contenido del discurso en comento no violenta la normatividad electoral pues el mismo se encuentra amparado en los límites de libertad de expresión porque de ninguna forma constituye un ataque a la moral pública, tampoco es una conducta provocadora de un delito; no perturba el orden público; no implica falta de respeto a la vida privada de alguna persona o grupo de personas; no incita a la violencia, y tampoco constituye apología de un delito.

En conclusión, esta autoridad considera que los hechos denunciados se encuentran amparados en los límites del principio de libertad de expresión, por ende el presente procedimiento debe declararse **infundado**.

**OCTAVO. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA.** En el presente considerando se estudiará si el Partido Revolucionario Institucional contravino lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso a) en relación con el 237, párrafos 2 y 3 y 342, párrafo 1, inciso e) del código federal electoral, por la publicación de la propaganda que simula un tablero de un juego de mesa conocido como “Scrabble” en el Diario “Alfa, El Nuevo Cambio”, así como por la difusión del discurso pronunciado por Beatriz Paredes Rangel, Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido en la conmemoración del 80 aniversario del mismo, en la revista Nexos (publicaciones que fueron referidas en el considerando que antecede).

En ese sentido, esta autoridad considera necesario verter algunas manifestaciones de orden general respecto del tema que nos ocupa:

### **CONSIDERACIONES GENERALES**

En ese sentido, para el estudio de lo planteado, conviene tener presentes algunas consideraciones de tipo general, respecto del tema que nos ocupa, así como las definiciones contenidas en las fuentes legales y reglamentarias aplicables, relativas a lo siguiente:

#### **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

##### *Artículo 26*

1. El **programa de acción** determinará las medidas para:

- a) Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios;
- b) Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales;
- c) Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles en ellos el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política; y
- d) Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales

## Artículo 228

1. La **campaña electoral**, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.
2. Se entiende por **actos de campaña** las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.
3. Se entiende por **propaganda electoral** el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.
4. Tanto la **propaganda electoral** como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.
5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

**Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral**

**Artículo 7**

Cuestiones aplicables al catálogo de infracciones contenidas en el Código

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

b) Respecto al incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 del Código, así como de los supuestos señalados en el artículo 236 del mismo ordenamiento, específicamente en lo relativo a la colocación, fijación o pinta de propaganda electoral, se estará a lo siguiente:

VI. La **propaganda política** constituye el género de los medios a través de los cuales los partidos, ciudadanos y organizaciones difunden su ideología, programas y acciones con el fin de influir en los ciudadanos para que adopten determinadas conductas sobre temas de interés social, y que no se encuentran necesariamente vinculadas a un proceso electoral federal.

VII. Se entenderá por **propaganda electoral**, al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas. Asimismo, que la misma contenga las expresiones "voto", "vota", "votar", "sufragio", "sufragar", "comicios", "elección", "elegir", "proceso electoral" y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.

También se referirá a la difusión de mensajes tendentes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato.

Finalmente, que contenga cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.

c) Respecto de los **actos anticipados de campaña** y precampaña se entenderá lo siguiente:

II. **Actos anticipados de campaña**; se considerarán como tales, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, expresiones, así como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los partidos, sus militantes, voceros o candidatos a un cargo de elección popular se dirigen al electorado para promover dichas candidaturas o solicitar el voto a su favor, antes de la fecha de inicio de las campañas electorales respectivas.

Al respecto, conviene precisar, que si bien las definiciones legales y reglamentarias, como las transcritas, proporcionan un punto de partida para distinguir la naturaleza de los actos que realizan los partidos políticos, no se trata de clasificaciones taxativas sino enunciativas, pues en ellas no se pretende establecer una especie de tipo normativo, sino de destacar las características que, al estar presentes de una manera preponderante en la conducta denunciada, permitan ubicarla en alguna de tales divisiones.

Por ende, no es posible pensar que la ausencia en la propaganda que emitan los partidos, de expresiones evidentes relacionadas con elementos formales proporcionados por las definiciones citadas, implique necesariamente que no se trate de actos que puedan ser considerados en alguna de tales clasificaciones, ya que la determinación definitiva, de la clase de acto ante el que se esté, sólo es posible mediante el análisis de todas sus circunstancias y características particulares. Ese examen, evidentemente, sólo es posible realizarlo frente a hechos concretos, teniendo solamente como punto de partida (pero no como único elemento) las definiciones mencionadas.

Otra manera de pensar, podría llevar al absurdo de afirmar, por ejemplo, que sólo son actos anticipados de campaña, *los que se realizan antes del período de campaña electoral*, o que sólo es propaganda electoral, *la que se efectúe durante la etapa de campaña electoral*, con riesgo de caer en un reduccionismo conceptual, que a ningún fin útil conduciría.

Por otra parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, al hacer una interpretación funcional y sistemática de los artículos 228, 342 y 343 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, arriba a la conclusión de que los actos anticipados de campaña que constituyen una infracción atribuible a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, son aquellos que tienen las características propias de los actos legalmente autorizados para las precampañas y las campañas, pero que se emiten fuera de los periodos legalmente establecidos.

Respecto de los actos de las campañas electorales, tenemos que el artículo 228 del Código, establece que la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

En el párrafo 2 del citado precepto, se establece que por actos de campaña se entienden las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

El párrafo 3 del artículo invocado, señala que se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

En el párrafo 4 del precepto en cuestión, se establece la obligación de que, tanto en la propaganda electoral como en las actividades de campaña respectivas, se deberá 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.

Lo anterior permite concluir, que los actos de campaña tienen las siguientes características:

- 1) Son el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.
- 2) Se entienden las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos dirigidos al electorado para promover sus candidaturas.
- 3) La propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.
- 4) Existe la obligación, tanto en la propaganda electoral como en las actividades de campaña respectivas, de propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

En suma, de la interpretación del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que una propaganda partidista constituye actos anticipados de campaña, cuando se hace con el objetivo de promover la candidatura de un aspirante en concreto y se dan a conocer sus propuestas antes del tiempo permitido para ello.

Ahora bien, el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del Código, establece que constituye infracción de los partidos políticos la realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos.

El artículo 344, párrafo 1, inciso a), del Código, establece que constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular la realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.

Así, los actos de campaña electoral tienen lugar en el plazo legalmente permitido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con base en ello, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversas ejecutorias ha concluido que para que un acto pueda considerarse como de campaña electoral es indispensable que tenga como fin primordial la difusión de las plataformas electorales de los partidos políticos participantes en una elección y la consecuente obtención del voto.

En ese sentido, consideró que tal actividad propagandística está diseñada para llevarse a cabo en una temporalidad determinada, la que se encuentra acotada a la contienda electoral, puesto que no debe perderse de vista que cualquier acto de ese tipo que se dé fuera de los plazos que comprende la campaña electoral, en principio, no podría considerarse como propaganda electoral; sin embargo, cualquier acto encaminado a la obtención del voto fuera del período destinado a la ley electoral para las campañas electorales debe estimarse prohibido.

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

Para ilustrar las consideraciones apuntadas la tesis relevante número S3EL 118/2002, sustentada por esta Sala Superior, visible en las páginas 810-811, de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, bajo el epígrafe: "*PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS Y PROCESO ELECTORAL. SON DISTINTOS, EN SU ESTRUCTURA Y FINES, AUN CUANDO PUEDAN COINCIDIR TANTO EN EL TIEMPO COMO EN ALGUNOS DE SUS ACTOS (Legislación de San Luis Potosí y similares).*"

De igual forma, se ha construido el criterio de que pueden acontecer actos anticipados de campaña, en el lapso comprendido entre la selección o designación interna de los candidatos y el registro constitucional de su candidatura ante la autoridad electoral administrativa, durante el desarrollo del propio procedimiento y antes del inicio de éste, cuando dichas conductas sean ejecutadas por cualquier militante, aspirante o precandidato.

En otras palabras los actos anticipados de campaña requieren un elemento personal pues los emiten los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos; un elemento temporal, pues acontecen antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo previamente al registro constitucional de candidatos y un elemento subjetivo, pues los actos tienen como propósito fundamental presentar su plataforma electoral y promover el candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

Lo anterior, sobre la base del valor jurídicamente tutelado mediante la prohibición legal de realizar actos anticipados de campaña, consistentes en mantener a salvo el principio de equidad en la contienda, los cuales no se conseguirían si previamente al registro constitucional de la candidatura se ejecutan ese tipo de conductas a efecto de posicionarse entre la ciudadanía para la obtención del voto, pues en cualquier caso se produce el mismo resultado, a saber: inequidad o desigualdad en la contienda electoral, ya que, por una sana lógica, la promoción o difusión de un candidato en un lapso más prolongado, produce un mayor impacto o influencia en el ánimo y decisión de los votantes, en detrimento de los demás participantes que inician su campaña en la fecha legalmente prevista; es decir, con tal prohibición se pretende evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del aspirante correspondiente.

**Incluso, respecto de los actos anticipados de campaña, la Sala Superior ha sostenido que son aquéllos realizados por los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos, antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo previamente al registro constitucional de candidatos, siempre que tales actos tengan como objetivo fundamental la presentación de su plataforma electoral y la promoción del candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.**

Las anteriores consideraciones encuentran sustento en los recursos de apelación resueltos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificadas con las claves SUP-RAP-64/2007 y su acumulado SUP-RAP-66/2007 y SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009.

No obstante lo antes expuesto, esta autoridad considera pertinente hacer referencia al Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-404/2009 y su acumulado SUP-RRV-1-2009, así como al el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-81/2009 y su acumulado SUP-RAP-85/2009, toda vez que en dichas ejecutorias la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación hizo mayores consideraciones respecto a la forma como se pueden configurar actos anticipados de campaña.

En ese sentido, determinó que para que se actualice un acto anticipado de campaña, es suficiente realizarlo con el solo objetivo de obtener el respaldo para alguna postulación, antes de la fecha de inicio de las campañas, sin que sea en todos los casos necesaria la difusión de la propuesta de algún candidato o plataforma política.

Así, para determinar cuándo se está en presencia de actos anticipados de campaña, debe atenderse a su naturaleza propia, que en el plano fáctico puede actualizarse de diversas maneras, por ejemplo: cuando se difunde el nombre o la imagen de una persona para buscar posicionarlo entre la militancia del partido o de la ciudadanía en general, y se advierte objetiva o expresamente la intención de posicionarse políticamente para obtener el respaldo para una postulación o desalentar el voto a favor de otro partido.

También puede ocurrir cuando la solicitud de voto es implícita, pues el elemento subjetivo específico admite la posibilidad de actualizarse a través de conductas veladas o que encubren la intención del infractor.

Otro supuesto, puede presentarse cuando existe difusión del nombre o la imagen de una persona, sin que en esa propaganda aparezcan más datos, pero esto se vincule, en forma objetivamente verificable, con otros medios que sí constituyen actos anticipados de campaña, por medio de una imagen, logotipo, slogan, referencia auditiva u otro medio, de manera que, la presencia o difusión de la imagen ya no debe ser valorada de forma individual, sino administrada con otros actos anticipados de campaña y, por tanto, también deba calificarse objetivamente como un medio más para obtener el voto como candidato a un cargo de elección popular, antes de la fecha de inicio de las campañas, de modo que, con todo lo anterior, la sola difusión de imagen o logotipo también constituya un acto anticipado de campaña.

Asimismo, se consideró que para considerar que determinados actos son anticipados de campaña, basta con acreditar que tuvieron como finalidad promover el voto antes de la fecha de inicio de las campañas o que se emitieron con el propósito de posicionar a un partido en las preferencias de los ciudadanos, o perjudicar a otro partido en ese aspecto.

En ese contexto, es dable concluir que los actos anticipados de campaña, son ilegales si tienen como objeto presentar y posicionar ante la ciudadanía una candidatura en particular, o a un partido político ya sea promoviendo su imagen, propuestas, plataforma política o descalificando un partido con el objetivo de desalentar el voto a su favor y conseguir adeptos para el emisor del mensaje.

### **ESTUDIO DE FONDO**

Una vez expuesto anterior, lo procedente es analizar los argumentos hechos valer por el Partido Acción Nacional con el objetivo de determinar, si como lo afirma, el Partido Revolucionario Institucional realizó actos anticipados de campaña.

Al respecto, el quejoso agregó como medios de prueba para acreditar su dicho respecto a este apartado, una copia simple de la propaganda que se difundió en el diario “Alfa, El Nuevo Cambio”, así como un ejemplar de la revista “Nexos” del mes de abril en la que se publicó el discurso que la Presidenta del Comité Ejecutiva Nacional del Partido Revolucionario Institucional emitió en el 80 Aniversario de ese partido, documentales que fueron referidas en el apartado que antecede.

En ese orden de ideas, con relación a la publicación que simula un tablero de un juego de mesa conocido como “Scrabble” y en él es posible identificar cuatro palabras, dos horizontales y dos verticales resaltadas en forma de fichas del juego citado; en ellas se leen las palabras “Desempleo”, “Inflación”, “PAN” y “Devaluación”, seguidas de un texto sobrepuesto que a su vez dice: “¿vas a permitir que el PAN siga jugando con el país? NOSOTROS NO”. Seguido de la frase anterior aparece el logotipo del Partido Revolucionario Institucional, el Partido Acción Nacional, hace valer como motivos de inconformidad:

- o Que las oraciones “¿Vas a permitir que el PAN siga jugando con el país? NOSOTROS NO”, son mensajes en contra del Partido Acción Nacional pues dan a entender que la continuidad de dicho instituto político sería perjudicial para el país, por lo que en consecuencia el Partido Revolucionario Institucional se erige como una mejor opción electoral.
- o Que dicha propaganda tiene la intención de desalentar el voto ciudadano a favor del Partido Acción Nacional y provocar un voto favorable al Partido Revolucionario Institucional, por lo que la misma constituye un acto anticipado de campaña.

En primer lugar, debe señalarse que en el expediente se tienen suficientes indicios que permiten determinar la existencia y difusión de la propaganda denunciada, y que la misma resulta atribuible al Partido Revolucionario Institucional, hecho que se robustece del escrito de alegatos que presentó al momento de comparecer a la audiencia realizada el día veinte de mayo del presente año, ya que en él vierte consideraciones para sostener la validez de la misma.

No obstante lo anterior, esta autoridad estima que la propaganda bajo análisis es violatoria de lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) en relación con el 237, párrafo 3 del código federal electoral, por la realización de actos anticipados de campaña; lo anterior es así, en atención a lo siguiente:

Así, de los motivos de inconformidad que hace valer el Partido Acción Nacional se desprende que la actualización de los actos anticipados que refiere se basan en la idea de que la propaganda denunciada es

denigrante o denostativa en su contra y que por ende, tenía como finalidad la de desalentar el voto a su favor y conseguir adeptos para el emisor de la misa, es decir para el Partido Revolucionario Institucional.

Sin embargo, tal como se sostuvo en el considerando que antecede la propaganda denunciada no es violatoria de lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código comicial federal, pues los términos que se utilizan en ella en sí mismos no son denigrantes o calumniosos, por lo que en el caso no se surte la hipótesis invocada por el partido denunciante, pues no resulta cierta la afirmación de que con la realización de tal conducta el Partido Revolucionario Institucional pretende denigrarlo con el objeto de restarle votos en la próxima contienda electoral.

No obstante lo anterior, se considera que siguiendo el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que se puede actualizar un acto anticipado de campaña cuando la solicitud de voto es implícita, toda vez que el elemento subjetivo específico admite la posibilidad de actualizarse a través de conductas veladas, la propaganda denunciada por el Partido Acción Nacional sí constituye un acto de este tipo.

Esto es así, porque la inserción de la pregunta “¿Vas a permitir que el PAN siga jugando con el país? NOSOTROS NO”, a juicio de esta autoridad constituye una solicitud velada de voto a favor del Partido Revolucionario Institucional en la próxima jornada comicial, ya que aun cuando resulta cierto el argumento de que las palabras desempleo, devaluación e inflación, no constituyen por sí mismas términos con una carga negativa en el sentido de denostar o denigrar la imagen del alguien, lo cierto es que al vincularlas con las siglas del Partido Acción Nacional, sí generan en el ánimo del receptor una reflexión acerca del papel que dicho instituto político ha venido realizando en su gestión de gobierno.

Lo anterior se sustenta, en el hecho de que aun cuando las palabras no son denigrantes ciertamente sí refieren aspectos relacionados con la economía de un país en un aspecto crítico, ya que como se evidenció en el considerando que antecede las palabras: inflación, desempleo y devaluación, refieren elevación notable del nivel de precios con efectos desfavorables para la economía de un país, falta de trabajo y rebajar el valor de la moneda, es decir devaluarla.

En ese contexto, se considera que la intención de la propaganda que hace alusión a un tablero de “scrabble” sí era la de promocionar la imagen del Partido Revolucionario Institucional a efecto de obtener mayores adeptos en la próxima jornada comicial, ya que como se evidenció se vincula al Partido Acción Nacional con aspectos críticos de la economía del país.

Los argumentos antes expuestos cobran mayor relevancia cuando se adminiculan con la pregunta “¿vas a permitir que sigan jugando con el país? NOSOTROS NO”, enseguida el logotipo del instituto político denunciado, toda vez que aun cuando dicha interrogación no refiere de forma contundente a la próxima jornada electoral, no solicita abiertamente el voto a favor de algún partido político, ciertamente la intención tiene una referencia implícita a la próxima jornada, pues se da a entender que con el Partido Acción Nacional se tiene desempleo, inflación y devaluación y que el Partido Revolucionario Institucional no permitirá que ese instituto siga jugando con el país.

En consecuencia, se considera que al analizar de forma conjunta todos los elementos que integran la propaganda denunciada la misma sí constituye una solicitud de voto a favor del Partido Revolucionario Institucional de forma anticipada al inicio formal de las campañas, pues como se evidenció en el apartado relativo a la valoración de pruebas la misma se difundió el día 3 de abril del presente año, o sea un mes antes de que iniciara el periodo permitido para realizarlas.

Por último, por cuanto a los agravios que el Partido Acción Nacional hace valer respecto de la difusión del discurso que pronunció la C. Beatriz Paredes Rangel en el 80 Aniversario del Partido Revolucionario Institucional, esta autoridad considera que los mismos deben ser infundados, al tenor de lo siguiente:

En principio, como se evidenció en el considerando que antecede, el discurso de referencia en esencia relata:

- Que fue pronunciado por Beatriz Paredes Rangel Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, el cuatro de marzo del presente año, en el teatro de la República de Querétaro, con motivo del 80 Aniversario de dicho instituto político.
- Que el mismo se dirigió a los integrantes del Comité Ejecutivo Nacional de dicho ente político, Gobernadores de las entidades federativas, coordinadores de la Cámara de Diputados de la bancada priista y de la Cámara de Senadores, Presidente del Congreso de la Unión, dirigentes de los Comités Directivos Estatales, priistas de Querétaro, Legisladores Locales y Federales, Presidentes Municipales, Diputados y Senadores.
- Que el discurso se pronunció en el estado de Querétaro por tener un valor simbólico y estar directamente relacionado con la promulgación de la Constitución de 1917.
- A lo largo del discurso se hace un recuento de la actuación del Partido Revolucionario Institucional durante los 80 años que tiene de vida.

- Refiere que han pasado 80 años desde que el General Plutarco Elías Calles, desde el poder, convocó a la formación del Partido Nacional Revolucionario y nueve años desde que perdieron la Presidencia de la República.
- Que el PRI del siglo XXI corresponde a la comprensión de que existe una nueva era política en la historia de México y que las prácticas políticas pretéritas son irrepetibles, porque el contexto económico social es distinto, porque el sistema político mexicano cambió y porque el siglo XXI tiene los problemas que corresponden a este tiempo: revolución cibernética y la globalización, migraciones, la falta de oportunidades, la crisis social y el quiebre ético, el consumismo y la inequidad.
- Que en 2007 alcanzaron el 42% de la votación emitida, y en 2008 el 43%, que han sido triunfos de todos los que integran el Partido.
- Que un abrumador porcentaje de los estudios de opinión traen buenos augurios sobre su destino político pero que no deben confiarse porque la sociedad es exigente y están atentos al reclamo.
- Que su repunte encontrará, como siempre, en las otras trincheras, la diatriba falaz, la descalificación perenne, la miopía analítica y todo tipo de complicidades, para evitar que el proyecto histórico renovado, de los ideales de justicia social y democracia, alcance nuevamente la conducción del país.
- Que el pueblo mexicano es sagaz, observa y aquilata y que sólo recuperando con hechos su confianza, merecemos una nueva oportunidad y que se la están otorgando y no la van a dilapidar.
- Que los mexicanos conocen que los del PRI sí saben gobernar, que se han renovado, corrigen sus desaciertos, tienen visión de futuro y que primero es la vigencia nacional.

En ese contexto, esta autoridad estima que dicha publicación no puede considerarse propaganda electoral anticipada, toda vez que la misma no promociona al Partido Revolucionario Institucional en el contexto de influir en el ánimo de los electores con el objeto de conseguir adeptos en la próxima contienda electoral, máxime que la normatividad electoral federal de ninguna forma restringe que los dirigentes nacionales de los institutos políticos emitan discursos y mucho menos que los difundan.

Esto se considera así, porque tal acto se encuentra protegido por las garantías de libertad de expresión y de imprenta, mismas que son reguladas en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tal como se expuso en el considerando que antecede, el derecho de libertad de expresión únicamente se encuentra limitado a no constituir un ataque a la moral, los derechos de tercero, provocar algún delito o perturbar el orden público, situación que en el caso de ninguna forma sucede en el presente caso, pues de la simple lectura del discurso emitido por la C. Beatriz Rangel Paredes se advierte que el mismo únicamente estuvo dirigido a la militancia priista, reseñó el devenir histórico de dicho instituto político e incluso hizo algunas afirmaciones respecto a la votación que en los últimos años han recibido.

Así esta autoridad, también considera que debe ponderarse el contexto en el que fue pronunciado el discurso (80 Aniversario del Partido Revolucionario Institucional), y atendiendo a ello, se puede concluir que sobre todo en las últimas frases pronunciadas por la dirigente nacional del Partido Revolucionario Institucional, el mismo era de corte motivador.

Amén de lo expuesto, se considera que el hecho de que el discurso bajo análisis se haya difundido de forma masiva mediante la publicación en la revista Nexos del mes de abril del año en curso, no violenta la normatividad electoral ya que como se puede advertir de su lectura el mismo no solicita el voto, no hace alusión a la próxima jornada electoral, no se enaltescen las características de dicho partido con el fin de influir en el ánimo de la ciudadanía.

En ese sentido, incluso se puede considerar que la difusión de dicho discurso constituye una manifestación de ideas que apreciadas en su contexto, aportan elementos que permiten la formación de una opinión pública libre, coadyuva a la consolidación del sistema de partidos e incluso aporta elementos para fomentar el sistema democrático que nos rige.

Los anteriores argumentos, se robustecen a la luz de la jurisprudencia emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con número de identificación 11/2008, intitulada "*LIBERTAD DE EXPRESION E INFORMACION. SU MAXIMIZACION EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLITICO*".

Con base en los razonamientos antes esgrimidos, y toda vez que del análisis integral realizado a las constancias que obran en el expediente, esta autoridad sólo encontró elementos suficientes para acreditar que mediante la difusión de la propaganda que simulaba un tablero de "scrabble" se violentaron los artículos 38, párrafo 1, inciso a) en relación con el 237, párrafo 3 del código federal electoral, respecto a la realización de actos anticipados de campaña, se propone declarar **parcialmente fundado** el presente motivo de inconformidad.

**NOVENO. DIFUSION DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL EN PERIODO PROHIBIDO.** En el presente considerando se estudiará si el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado

de la República violento lo previsto en el artículo 41, base III, Apartado C, párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con lo previsto en el párrafo 2 del numeral 2 y 347, párrafo 1, inciso b) del código electoral federal, por la publicación en las revistas “Proceso” y “Milenio” de dos inserciones tituladas “El PRI cumple”, de fecha 30 de abril de 2009. Y en caso de acreditarse la infracción a la normatividad en comento, estudiar si el Partido Revolucionario Institucional resulta implicado en la comisión de la misma (artículo 38, párrafo, inciso a) del código electoral federal).

Al respecto, esta autoridad considera necesario transcribir el contenido de los artículos referidos en el párrafo que antecede:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 41. (...)**

(...)

Apartado C. (...)

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

(...)”

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**Artículo 2**

1. (...)

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

(...)

**Artículo 347**

1. *Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los **Poderes de la Unión**; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro **ente público**:*

a) (...);

b) *La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;*

c) (...)

(...)”

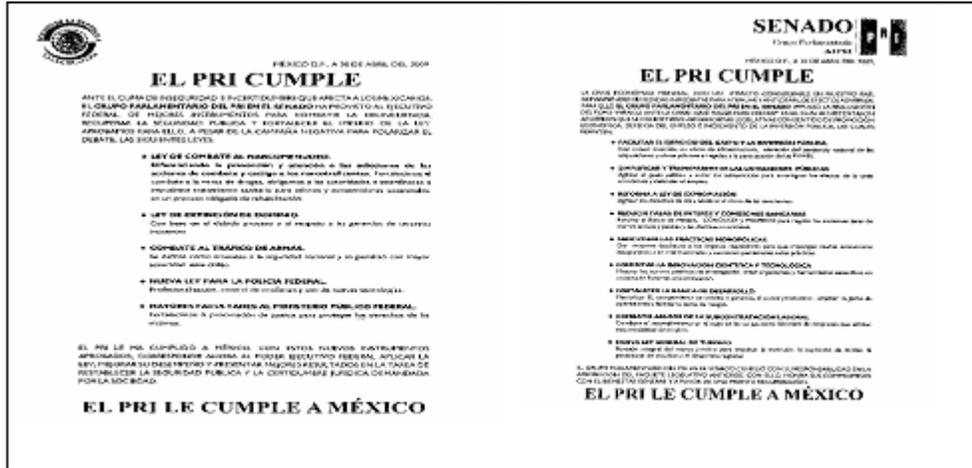
Así de los numerales antes expuestos se desprende, lo siguiente:

- Que tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales existe la prohibición de que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental.
- Que dicha prohibición se refiere a la propaganda gubernamental tanto de los **poderes federales** y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro **ente público**.

- Que las únicas excepciones a la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo en que transcurre el proceso electoral es que la misma se refiera a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Expuesto lo anterior, y toda vez que en autos está probada la existencia de los desplegados que alude el Partido Acción Nacional, así como la contratación de su difusión en las Revistas Proceso y Milenio, **por parte Senado de la República, a través del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional**, esta autoridad considera necesario determinar su naturaleza, es decir, si la misma constituye propaganda política, electoral o gubernamental.

A efecto de llevar el análisis antes aludido, a continuación se insertan los mismos:



Como se observa los desplegados antes insertos, cuentan con las siguientes características:

- Ambos hacen referencia al Senado de la República, toda vez que en uno se inserta del lado izquierdo el logotipo de dicho órgano y se alude a la LX Legislatura y en el otro del lado derecho se observa la frase “Senado, Grupo Parlamentario del PRI” y justo enfrente se inserta el logotipo de dicho instituto político.
- Asimismo, los dos tienen fecha de 30 de abril de 2009 y se titulan “EL PRI CUMPLE”.
- Ambas publicaciones refieren al trabajo legislativo que se ha venido realizando en el Senado de la República.
- La publicación del lado izquierdo precisa que el Grupo Parlamentario del PRI ha provisto al Ejecutivo Federal de mejores instrumentos para combatir la delincuencia, recuperar la seguridad pública y fortalecer el imperio de la ley y señala que se aprobaron las siguientes leyes: de combate al narcotráfico, de extinción de dominio, combate al tráfico de armas, para la policía federal y mayores facultades al ministerio público federal e incluso en cada ley se hace una referencia de lo más destacable.
- Por su parte, el desplegado del lado derecho refiere que el Grupo Parlamentario del PRI en el Senado impulsó la realización del foro “México ante la crisis” en el cual se sustentaron acuerdos que se convirtieron en reformas legislativas en sentido de promoción económica, defensa del empleo o incremento de la inversión pública.
- Al final de dichos desplegados se hace alusión de que el PRI cumple con su responsabilidad de aprobar los paquetes legislativos referentes a restablecer la seguridad pública y anticrisis.

Expuesto lo anterior, se considera necesario recordar el contenido del artículo 3 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político-Electoral de Servidores Públicos, que a la letra señala:

**“Artículo 3. Será propaganda institucional aquella que los poderes públicos y órganos de gobierno a nivel federal, local o municipal, así como los del Distrito Federal y los de sus delegaciones; los órganos autónomos; o cualquier otro ente público de los tres niveles de gobierno, lleve a cabo fuera del periodo comprendido desde el inicio de las campañas hasta el día de la Jornada Electoral, que sea informativa, educativa o de orientación social, cuyo contenido se limite a identificar el nombre de la institución de que se trata sin frases, imágenes, voces, símbolos o cualquier otra alusión señalada en el artículo 2 del presente Reglamento que pueda ser catalogada como propaganda política para fines de promoción personal, o como propaganda político-electoral.”**

En ese orden de ideas, también resulta ilustrativo referir el contenido del comunicado que se publicó en la Gaceta Parlamentaria de 12 de octubre de 2006, mismo que es al tenor siguiente:

**“DE LA CONFERENCIA PARA LA DIRECCION Y PROGRAMACION DE LOS TRABAJOS LEGISLATIVOS, SOBRE LA REPRODUCCION Y USO DEL LOGOTIPO OFICIAL DE LA LX LEGISLATURA**

La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 70, segundo párrafo, y 77, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 38, apartado 1, incisos a) y e), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 6 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, y

Considerando

1. Que cada legislatura elige un logotipo único para ser empleado como distintivo oficial del periodo correspondiente.
2. Que en sesión del 6 de septiembre de 2006 la Conferencia eligió entre las propuestas expuestas el logotipo oficial que representará a la LX Legislatura de la Cámara de Diputados.
3. Que, en virtud de que el logotipo se conforma con el Escudo Nacional como elemento principal, y con diversos módulos distintivos de la legislatura correspondiente, es indispensable establecer los criterios de reproducción y utilización.
4. En razón de lo antes expuesto, la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos expide el siguiente

Acuerdo

Primero. La reproducción y uso del logotipo oficial se sujetarán a lo dispuesto por los artículos 2, 5 y 6 de la Ley Sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, así como por el acuerdo de esta Conferencia del 6 de septiembre de 2006.

Segundo. Para los efectos del artículo 6 de la Ley Sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales será considerada como "papelería oficial" aquella que sea utilizada por los órganos de gobierno, comisiones, comités y unidades administrativas de la Cámara. Igualmente será considerada como "papelería oficial" la que sea utilizada por los legisladores individualmente, en cuyo contenido se divulgue o se dé a conocer el trabajo parlamentario realizado o por realizar tanto del legislador como de la LX Legislatura.

Tercero. Será considerado como oficial el uso del logotipo por los grupos parlamentarios, comisiones, comités y legisladores en sus respectivas oficinas de atención ciudadana, si las hubiere, así como en sus correspondientes páginas electrónicas.

Cuarto. Queda prohibida cualquier forma de reproducción o uso del logotipo oficial fuera de la normatividad citada en el punto anterior.

Quinto. Para los casos no previstos por la regulación señalada y que no sean contrarios a ésta, la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos resolverá sobre su procedencia.

Sexto. Publíquese en la Gaceta Parlamentaria.

(...)"

De los ordenamientos normativos antes expuestos, en términos generales se obtiene:

- Que se considera propaganda institucional la que es emitida por los poderes públicos, órganos de gobierno en los tres niveles de gobierno, órganos autónomos y cualquier ente público, siempre y cuando se lleve a cabo fuera del periodo de campañas.
- Que tenga un fin informativo, educativo o de orientación social.
- Que sólo se limite a identificar el nombre de la institución de que se trata sin elementos personales o que su contenido sea político-electoral.
- Que se considerada "papelería oficial" aquella que sea utilizada por los órganos de gobierno, comisiones, comités, unidades administrativas de la Cámara.
- Que también se considera "papelería oficial" la que sea utilizada por los legisladores individualmente, en cuyo contenido se divulgue o se dé a conocer el trabajo parlamentario realizado o por realizar tanto del legislador como de la LX Legislatura.

- **Que será considerado como oficial el uso del logotipo por los grupos parlamentarios,** comisiones, comités y legisladores.

Evidenciado lo anterior y realizada la descripción de las inserciones publicadas en las revistas “Milenio” y “Proceso”, se llega a la conclusión de que la propaganda materia del presente procedimiento reúne los elementos necesarios para ser considerada como propaganda gubernamental, ya que la misma refiere a la Cámara de Senadores, incluye el logotipo de la LX Legislatura e incluso se hace alusión al Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Esto se concluye así, porque no obstante que el logotipo de la Cámara en cita, sólo aparece en una de las inserciones, esta autoridad no puede dejar pasar el hecho de que los desplegados aparecen juntos, es decir, en hojas subsecuentes, en ambas publicaciones; por ende, las mismas forman parte de un todo.

No obstante lo anterior, de su simple lectura se advierte que tiene un fin informativo, pues en dichos desplegados se reseñan las actividades legislativas que por parte del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República a últimas fechas se han realizado en materia de seguridad pública, promoción económica, defensa del empleo e incremento de la inversión pública.

Incluso tal argumento, se robustece si tomamos en cuenta que de conformidad con lo previsto en los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende que el segundo periodo de sesiones se inicia el primero de febrero y concluye a más tardar el 30 de abril siguiente, situación que aconteció en la especie y se invoca como un hecho público y notorio.

Otro elemento que debe tomarse en cuenta para concluir que dicha propaganda es gubernamental y que tiene un fin informativo, es el hecho de que de las investigaciones realizadas por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral se obtuvo que la orden de inserción para la publicación de dichos desplegados en las revistas Proceso y Milenio se hizo a solicitud del Senado de la República, a través del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

En ese sentido, se estima que la administrulación del uso oficial del Logotipo del Senado de la República en la propaganda denunciada, así como la referencia al Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, el carácter informativo que tiene la propaganda bajo análisis permite concluir que la misma es de naturaleza gubernamental.

Expuesto lo anterior esta autoridad considera entrar al fondo de la cuestión planteada en el sentido de determinar si con la difusión de dicha propaganda se violenta la prohibición constitucional y legal de no difundir propaganda gubernamental dentro del periodo de campañas y hasta la jornada electoral. No obstante, ello cabe hacer consideraciones generales respecto al tema que nos ocupa.

### CONSIDERACIONES GENERALES

**Al respecto, debe tenerse presente** que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 39, 40 y 41, párrafo primero, de la Constitución General, se desprende que en México la **soberanía popular** reside esencial y originalmente en el pueblo mexicano; que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una **República representativa**, democrática y federal, y que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los **Poderes de la Unión**, en los casos de la competencia de éstos y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores.

Que del artículo 41, párrafo segundo el mismo ordenamiento legal se desprende que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante **elecciones libres, auténticas y periódicas**.

Que de conformidad con lo previsto en la base I, primer párrafo, del artículo constitucional bajo análisis se obtiene que uno de los fines principales de los partidos políticos es el de contribuir a la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, **hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público**, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Que **el Poder Legislativo** se deposita en un **Congreso General** que se divide en una cámara de diputados y una cámara de senadores,  cuyos integrantes son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas, siendo que corresponde al Presidente de cada cámara velar por el respeto al fuero constitucional y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar, lo cual se desprende de lo previsto en los artículos 50 y 61 de la Constitución General.

Por su parte, de los artículos 51, 56, párrafo primero y 62 de la Constitución General se obtiene que la cámara de diputados se compone de quinientos **representantes** de la nación electos en su totalidad cada tres años y la cámara de senadores se integra por ciento veintiocho miembros electos cada seis años; los diputados y los senadores propietarios, durante el periodo de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de los Estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva, en cuyo caso cesarán sus **funciones representativas**, mientras dure la nueva ocupación.

El Congreso tiene la facultad de expedir la ley que regula su estructura y funcionamiento interno, **así como las formas y procedimientos para la agrupación de diputados, según su afiliación de partido**, a efecto de

**garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas** en esa cámara de conformidad con lo previsto en el numeral 70, párrafos segundo y tercero, de la Constitución General.

De acuerdo con la reserva legal indicada, se tiene que la Ley Orgánica del Congreso, dispone lo siguiente:

Respecto de los diputados, los artículos 26, párrafo primero y 30, de la citada ley, precisan que el grupo parlamentario es el conjunto de diputados **según su afiliación de partido**, a efecto de **garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas** en la Cámara; los diputados que no se inscriban o dejen de pertenecer a un grupo parlamentario sin integrarse a otro existente, serán considerados como diputados sin partidos, debiéndoseles guardar las mismas consideraciones que a todos los legisladores y apoyándolos, conforme a las posibilidades de la Cámara, para que puedan desempeñar sus **atribuciones de representación popular**.

En el caso de los Senadores, los artículos 71, 76 y 78, de la citada ley orgánica, precisan que los grupos parlamentarios son las **formas de organización** que podrán adoptar los senadores con igual afiliación de partido, para realizar tareas específicas en el Senado y **coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo**. Además, deberán contribuir a orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes; los grupos alientan la cohesión de sus miembros para el mejor desempeño y **cumplimiento de sus objetivos de representación política**, en el caso de senadores que no pertenezcan a un grupo parlamentario serán considerados como senadores sin partido, tendrán las consideraciones que a todos los senadores corresponden y apoyos para que puedan desempeñar con eficacia sus funciones.

En ese tenor, de acuerdo con las normas antes referidas, es dable afirmar que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, entre los que se encuentra el Poder Legislativo, cuya función primordial es la de iniciar y formar leyes, a través de representantes electos por el pueblo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, siendo los partidos políticos la organización de ciudadanos que sirve como medio para que éstos accedan al poder público.

Bajo estas condiciones, es incuestionable que, una vez que los ciudadanos postulados por los partidos políticos son votados por la ciudadanía y declarados electos para ocupar un cargo de representación en el Congreso de la Unión, tienen la obligación de respetar el mandato popular y de desempeñar el cargo para el cual fueron electos, en términos del artículo 36, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Ciertamente, en el ejercicio de su cargo, los diputados y senadores no pierden sus derechos partidarios, ni se desvinculan del instituto político que los propuso como candidatos; al contrario, en principio, buscan legítimamente defender, aplicar y orientar sus actos de acuerdo con la ideología y principios del partido político del que emanan, pero sin que se ignore o merme la esencia del cargo y su tarea principal; a saber: la representación de la soberanía popular en la función legislativa, ejercida a través de diputados y senadores libres de pensar, opinar y decidir en la esfera de su competencia.**

Es decir, los legisladores, al haber sido postulados como candidatos a un cargo de elección popular por un partido político, es indudable que en su labor legislativa realizan las acciones parlamentarias para que los contenidos del programa de acción y plataforma electoral propuesta por el partido político se cumplan, por tanto, su actividad legislativa coincide, en principio, con las propuestas y postulados del partido, aunque también al ser representantes de la Nación deben buscar el bien de ésta.

De esta forma, en el orden jurídico mexicano se prevé la posibilidad de que diputados y senadores que comparten una misma ideología se reúnan en grupos al interior de las respectivas cámaras, formando al efecto grupos parlamentarios, con el objeto de garantizar la coexistencia de distintas corrientes ideológicas y de coadyuvar a las tareas legislativas, pero ello no supone una extensión del partido político en el Congreso de la Unión.

Así es, la libertad de pensamiento, expresión y actuación de los diputados y senadores (incluyendo el derecho de organizarse en grupos parlamentarios) pueden estar legítimamente orientados e, inclusive, identificados por la ideología de los partidos políticos que los postularon.

Como se puede advertir del contenido de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, en la formación de un grupo parlamentario es necesario distinguir dos elementos: un elemento de carácter estructural y otro de carácter teleológico. De acuerdo con el primero, la agrupación de los representantes populares en grupos legislativos se hace en función de la afiliación de partido, y de acuerdo con el segundo (elemento teleológico) la finalidad de constituir un grupo parlamentario es garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en el órgano legislativo.

Ahora bien, dentro de los elementos inherentes de la función parlamentaria, se encuentra el de comunicar a la ciudadanía que los eligió, respecto de las actividades y resultados que en el seno de la legislatura se obtuvieron, dado que con eso se cumple uno de los objetivos esenciales de la función representativa de los funcionarios electos.

Lo anterior constituye un rasgo esencial de las democracias representativas, toda vez que, desde sus orígenes, la idea de gobierno representativo estuvo ligada a la discusión pública.

Esto es así porque las funciones parlamentarias representativas, como lo es la comunicación a la ciudadanía de las actividades desarrolladas en el ejercicio del encargo, tienden de manera permanente a representar de manera auténtica al electorado que se conforma por las distintas fuerzas sociales y económicas de la Nación, quienes en todo momento tienen el derecho de evaluar el desempeño de sus representantes.

Sin embargo, a diferencia de otro tipo de funcionarios, ni la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos prevé algún mecanismo, sistema o procedimiento que rijan los términos en que los legisladores deban comunicar a la ciudadanía sus gestiones.

No obstante lo anterior, tal como se evidenció en la primera parte del presente considerando dichos legisladores se encuentran limitados a informar sus actividades de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, se encuentran obligados a cumplir con un contenido y con una temporalidad específica.

La anterior afirmación tiene su sustento en que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 228 del código de la materia, la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto, por tal motivo ningún otro ente, debe emitir y difundir propaganda que pueda tener inferencia en el normal desarrollo del proceso comicial, ya sea a favor o en contra de alguno de los contendientes.

Esto es así, porque el legislador con las reformas constitucional y legal de los años 2007 y 2008, respectivamente buscó la ponderación y respeto absoluto del principio de equidad durante el proceso electoral, sobre todo en los tiempos de precampañas y campañas.

Así debe tenerse en cuenta que como se ha evidenciado con las anteriores consideraciones, los legisladores se encuentran facultados a informar a la ciudadanía en general el resultado de su labor y toda vez que en ninguna norma del sistema legal mexicano se regula la forma de hacerlo resulta válido que dicha labor informativa se realice mediante la utilización de los medios de comunicación; no obstante ello, debe tomarse en cuenta que de conformidad con lo dispuesto por el segundo párrafo del apartado C de la base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal derecho se encuentra sujeto a una prohibición específica que es no realizar difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial.

En consecuencia, de todo lo expuesto es válido afirmar que los legisladores tienen derecho a informar el resultado de sus actividades, y que dicha propaganda no constituirá una violación a la normatividad electoral aplicable, siempre que cumplan con lo siguiente:

1. La contratación de la propaganda debe hacer exclusivamente por conducto de los legisladores, entendiéndose por ello su grupo parlamentario o cualquiera de las cámaras que integran el H. Congreso de la Unión.
2. Su contenido debe ser informativo, es decir, debe estar encaminado a dar a conocer a la ciudadanía el desempeño de la actividad legislativa del o los legisladores o el grupo parlamentario al que pertenecen.
3. No se debe realizar dentro del periodo campaña electoral.
4. Su finalidad debe ser informativa respecto de las actividades legislativas, es decir, por ningún motivo debe tener contenido electoral.

Visto lo anterior, conviene recordar que en el caso se tiene acreditado:

- Que el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República emitió dos desplegados de fechas 30 de abril del año que transcurre, referentes a sus actividades legislativas, en específico en materia de seguridad pública, promoción económica, defensa del empleo e incremento de la inversión pública.
- Que el mismo 30 de abril se contrató con las revistas Proceso y Milenio Semanal la difusión de dichos desplegados en su próxima edición.
- Que los Representantes Legales de dichas revistas señalaron que la contratación de esos espacios las hizo el Senado de la República, a través del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.
- Que al momento de ordenar las inserciones respectivas, se les indicó la fecha en que se cerraba la edición así como el día que saldrían a la venta.
- Que la revista Proceso, en su edición número 1696, salió a la venta el día 3 de mayo del presente año.
- Que la revista Milenio Semanal, en su edición número 602, salió a la venta el 4 de mayo del presente año.

Precisado todo lo anterior, esta autoridad considera que el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional del Senado de la República violentó lo previsto en el artículo 41, base III, Apartado C, párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con lo previsto en el párrafo 2 del numeral 2 y 347, párrafo 1, inciso b) del código electoral federal, al tenor de las siguientes consideraciones.

Al respecto, cabe referir que la propaganda en cuestión cumple con los extremos para considerarse legal, toda vez que fue emitida por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República el mismo día que se declaró cerrado el segundo periodo de sesiones del Senado, de conformidad con lo previsto en los numerales 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e incluso, de su simple lectura se advierte que tiene un fin informativo respecto a sus actividades legislativas y de ninguna forma se refiere al proceso electoral comicial que a la fecha se viene desarrollando; no obstante, lo anterior dichos desplegados incumplen con la restricción de la temporalidad en que debió ser difundida.

Esto es así, porque de las constancias que obran en autos se advierte que la propaganda gubernamental hoy denunciada se difundió durante el tiempo prohibido por la norma, es decir, una vez iniciadas las campañas electorales, toda vez que es un hecho público y notorio que éstas iniciaron el día 3 de mayo del presente año, puesto que de conformidad con lo previsto en el párrafo 3 del artículo 237 del código electoral federal, las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas y ya que es un hecho conocido para esta autoridad que tal sesión se realizó el 2 de mayo anterior.

Así, aun cuando esta autoridad considera que en inicio dicha propaganda es legal, pues se encuentra amparada en el derecho de los legisladores de informar a la ciudadanía el resultado de sus actividades legislativas, lo cierto es que no se puede desconocer que el mismo no es irrestricto, ya que como se expuso con antelación tal derecho se encuentra sujeto a una restricción temporal, que es que no se difunda durante el tiempo en que se desarrollan las campañas electorales.

En ese sentido, cabe señalar que para esta autoridad no pasa desapercibido que los desplegados en comento precisan como fecha de elaboración el 30 de abril del presente año; no es óbice tal situación, para que se considere que el incumplimiento a la normatividad electoral en el presente caso, se actualiza por el momento en el que se difundieron los mismos, es decir, el 3 y 4 de mayo del presente año.

A mayor abundamiento, esta autoridad estima que el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República no puede argumentar el desconocimiento del momento en el cual saldrían a la venta las ediciones de las revistas Proceso y Milenio Semanal en las que aparecerían las inserciones que pagó, toda vez que en autos existen indicios suficientes para tener por acreditado que al momento en que se solicitó la publicación de dichos desplegados se les dijo a los solicitantes el día de cierre de edición, así como el día en que saldrían a la venta; esto es así, porque las partes denunciadas al momento de comparecer al presente procedimiento no aportaron elementos de prueba que contravirtieran tal situación.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad que el Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en lo que al caso atañe hizo consideraciones respecto a que la propaganda denunciada no era de tipo gubernamental; sin embargo, con base en todo lo expuesto en el presente considerando, se concluye que no le asiste la razón, ya que la misma sí reviste tal naturaleza.

Asimismo, el Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República en su escrito de alegatos, hizo valer que la propaganda denunciada no podía considerarse de tipo gubernamental, toda vez que no la emitió un poder público.

Al respecto, se estima que no le asiste la razón al Coordinador de referencia pues la norma que en el caso se estima violada precisa que: **“Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en los casos de emergencia”**.

Por su parte, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, regula de forma muy puntual lo que es y cuáles son las características de los grupos parlamentarios del Senado de la República, esto en sus artículos del 71 al 78, mismos que se transcriben a efecto de contar con mayores elementos que sustenten la naturaleza de dichos grupos y si los mismos se encuentran sujetos a la prohibición aludida en el párrafo que antecede, siendo su contenido el siguiente:

“ARTICULO 71.

1. Los grupos parlamentarios son las formas de organización que podrán adoptar los senadores con igual afiliación de partido, para realizar tareas específicas en el Senado y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo. Además, deberán contribuir a orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes.

ARTICULO 72.

1. Sólo los senadores de la misma afiliación de partido podrán integrar un grupo parlamentario, que estará constituido por un mínimo de cinco senadores. Sólo podrá haber un grupo parlamentario por cada partido político representado en la Cámara.

2. Los grupos parlamentarios se tendrán por constituidos mediante la presentación al Secretario General de Servicios Parlamentarios de los siguientes documentos:

- a) Acta en la que conste la decisión de sus miembros de constituirse en grupo parlamentario, con especificación del nombre del mismo y relación de sus integrantes;
- b) Nombre del coordinador y relación de los integrantes del grupo parlamentario con funciones directivas; y
- c) Un ejemplar de los Estatutos, o documento equivalente, que norme el funcionamiento del grupo parlamentario, debidamente aprobado por la mayoría de sus integrantes.

ARTICULO 73.

1. Los grupos parlamentarios deberán entregar los documentos referidos en el artículo precedente, a más tardar el 28 de agosto del año de la elección. El Presidente de la Mesa Directiva formulará, en su caso, la declaratoria de constitución de cada grupo parlamentario en la primera sesión ordinaria del Pleno. El grupo parlamentario ejercerá desde ese momento las funciones previstas por esta Ley, y las demás que les atribuyan los ordenamientos relacionados con la actividad parlamentaria.

ARTICULO 74.

1. El Coordinador del grupo parlamentario será su representante para todos los efectos y, en tal carácter, promoverá los entendimientos necesarios para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva y participará con voz y voto en la Junta de Coordinación Política; asimismo, ejercerá las prerrogativas y derechos que este ordenamiento otorga a los grupos parlamentarios.

ARTICULO 75.

1. El Coordinador del grupo parlamentario comunicará a la Mesa Directiva las modificaciones que ocurran en la integración de su grupo. Con base en las comunicaciones de los coordinadores, el Secretario General de Servicios Parlamentarios llevará el registro del número de integrantes de cada uno de ellos y sus modificaciones.

ARTICULO 76.

1. Los grupos alientan la cohesión de sus miembros para el mejor desempeño y cumplimiento de sus objetivos de representación política.

ARTICULO 77.

1. La Mesa Directiva de la Cámara, conforme a las disponibilidades presupuestarias y materiales, distribuirá los recursos y proporcionará locales adecuados a cada uno de los grupos parlamentarios para el cumplimiento de sus fines, en proporción al número de sus integrantes respecto del total de la Cámara.

ARTICULO 78.

1. Los senadores que no pertenezcan a un grupo parlamentario serán considerados como senadores sin partido, tendrán las consideraciones que a todos los senadores corresponden y apoyos para que puedan desempeñar con eficacia sus funciones, de acuerdo a las posibilidades presupuestales.

ARTICULO 79.

1. La ocupación de los espacios y los escaños en el salón de sesiones se hará de forma que los integrantes de cada grupo parlamentario queden ubicados en un área regular y continua. La asignación definitiva de las áreas que correspondan a los grupos estará a cargo del Presidente de la Cámara. Para ello, los coordinadores de los grupos podrán formular propuestas de ubicación. En todo caso, el Presidente resolverá con base en el número de integrantes de cada grupo, en orden decreciente, el número de grupos conformados y las características del salón de sesiones.”

De los numerales antes transcritos se advierte que los Grupos Parlamentarios son órganos constituidos dentro del poder legislativo federal con el fin de coadyuvar a un mejor desempeño en la labor legislativa, se forman con el grupo de Senadores de una misma filiación partidista e incluso para que se tengan por constituidos se requiere que se entregue al Secretario General de Servicios Parlamentarios el acta en la que conste la decisión de sus miembros de constituirse en grupo parlamentario, en la cual se debe especificar el nombre del mismo y la relación de sus

integrantes; asimismo, se debe señalar el nombre del coordinador y la relación de los integrantes del grupo parlamentario con funciones directivas. Todo esto acompañado de un ejemplar de los Estatutos, o del documento equivalente, que norme el funcionamiento del grupo parlamentario, debidamente aprobado por la mayoría de sus integrantes.

Asimismo, de los numerales antes insertos también se desprende que la Mesa Directiva de la Cámara, conforme a las disponibilidades presupuestarias y materiales, distribuirá los recursos adecuados a cada uno de los grupos parlamentarios para el cumplimiento de sus fines, en proporción al número de sus integrantes respecto del total de la Cámara.

En consecuencia, esta autoridad estima que existen elementos suficientes para considerar que los grupos parlamentarios de los partidos políticos en cualquiera de las Cámaras que conforman el H. Congreso de la Unión son órganos o entes constituidos bajo su protección y por ende, sujetos también a restricciones.

En ese orden de ideas, el argumento principal del Coordinador es que el grupo que representa no es un poder público que se encuentre sujeto a la restricción de dicha normatividad, no obstante esto, se considera que la restricción normativa alcanza a los grupos parlamentarios de ambas cámaras que conforman el H. Congreso de la Unión, ya que éstos son las formas de organización que podrán adoptar los diputados y senadores con igual afiliación de partido, para realizar tareas específicas en la Cámara de Diputados y en el Senado de la República, respectivamente, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en la Cámara y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 26 y 71 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

De lo expuesto, se advierte que la constitución de Grupos Parlamentarios de Diputados y Senadores se realiza en el marco del Poder Legislativo Federal, es decir, estas figuras aun cuando no constituyen por sí mismas el poder legislativo, sí forman parte de él, es por ello, que a juicio de esta autoridad no pueden desvincularse de la prohibición normativa de referencia.

Lo anterior, se robustece si se recuerda que uno de los ejes principales que el legislador atendió con la reforma constitucional de 2007 y la legal de 2008, que en el caso, es la prohibición para que actores ajenos al proceso electoral incidieran en las campañas electorales y sus resultados, el cual se encuentra plasmado en el *"DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE GOBERNACION, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTICULOS 6, 41, 85, 99, 108, 116 Y 122; ADICIONA EL ARTICULO 134; Y DEROGA UN PARRAFO AL ARTICULO 97 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"*, que se publicó en la Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2341-I, viernes 14 de septiembre de 2007.

En ese tenor, se considera que dicha prohibición debe alcanzar a los Grupos Parlamentarios de los Diputados y Senadores de los diversos partidos políticos, porque de lo contrario llegaríamos al absurdo de permitir que dichos grupos realizaran acciones de propaganda informativa durante el periodo de campaña, que dada su naturaleza y su vinculación directa con el instituto político que los postuló constituiría propaganda a favor de las fuerzas contendientes en el proceso electoral; situación que seguramente generaría una violación al principio de equidad en la contienda, ya que es un hecho sabido que también existen bancadas más grandes que otras, lo que genera que el capital que tienen a sus disposición sea diferente y por ende, la capacidad de contratación de propaganda, por ejemplo sea desigual.

Amén de lo expuesto, existen suficientes elementos que permiten considerar que la intención del legislador era que tampoco los Grupos Parlamentarios de la Cámara de Diputados o del Senado de la República difundieran propaganda gubernamental (informativa relacionada con sus actividades legislativas) durante el tiempo en que se desarrollan las campañas electorales, ya que como se explicó a lo largo del presente considerando los diputados y senadores no pierden sus derechos partidarios, ni se desvinculan del instituto político que los propuso como candidatos; al contrario, en principio, buscan legítimamente defender, aplicar y orientar sus actos de acuerdo con la ideología y principios del partido político del que emanan, máxime que en el orden jurídico mexicano como se ha expuesto, se prevé la posibilidad de que diputados y senadores que comparten una misma ideología se reúnan en grupos al interior de las respectivas cámaras, formando al efecto grupos parlamentarios, con el objeto de garantizar la coexistencia de distintas corrientes ideológicas y de coadyuvar a las tareas legislativas.

Bajo esa lógica se considera que no es válido que los Grupos Parlamentarios de la Cámara de Diputados o del Senado de la República de los diversos Partidos Políticos emitan propaganda gubernamental o informativa (artículo 228, párrafo 5 del código electoral federal) durante el tiempo de campaña, esto es así, porque dicha difusión podría generar una violación al principio de equidad en la contienda, porque resulta lógico que el desplegado de esa publicidad en el marco de las campañas electorales por supuesto tendría una injerencia en el ánimo de elector.

En consecuencia y con base en todo lo antes expuesto y toda vez que se acreditó que los días 3 y 4 de mayo del presente año salieron a la venta las revistas Proceso y Milenio Semanal en las cuales se insertaron los desplegados referentes a la actividad legislativa del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República, lo procedente es declarar **fundado** el presente motivo de inconformidad.

Por otra parte, y toda vez que el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República resultó responsable de la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo prohibido por la norma, en el caso, resulta necesario estudiar si el partido político en cita, faltó a su deber de vigilancia y por ende, resulta responsable en la comisión de la conducta.

Así, del escrito de denuncia del Partido Acción Nacional se desprende que tiene la intención de que el Partido Revolucionario Institucional resulte responsable vía “*culpa in vigilando*” de la actuación del Grupo Parlamentario de su partido en el Senado de la República.

Al efecto, debe recordarse que en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral, existe la figura de la *culpa in vigilando*, es decir, la responsabilidad que surge en contra de una persona (física o jurídica), por la comisión de un hecho infractor del marco jurídico, misma que le es imputable por el incumplimiento del deber de cuidado que la ley le impone.

Esta figura está reconocida en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, el cual impone a los partidos políticos, 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.

En dicho precepto se recoge el principio de “**respeto absoluto de la norma legal**”, el cual implica que toda persona debe respetar el mandato legal por sí mismo, ya que el ordenamiento jurídico fue dado por quien encarna la soberanía (el Legislador), quien para emitir ese cuerpo normativo tomó en cuenta el bienestar social de la colectividad. En consecuencia, si el legislador estableció determinados preceptos para la convivencia social, el simple hecho de violar tales disposiciones afecta los derechos esenciales de la comunidad.

La incorporación del principio antes mencionado al citado artículo 38, párrafo 1, inciso a) del código electoral federal, es de capital importancia por dos razones fundamentales:

- Porque establece una obligación de respeto a la ley para una persona jurídica (partido político), lo cual es acorde con lo establecido en los artículos 39, 341, párrafo 1, inciso a); y 342, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de cuya interpretación conjunta se advierte que un partido político nacional, como tal, será sancionado, por la violación a esa obligación de respeto a la ley (con independencia de las responsabilidades en las que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes).
- Porque con tal disposición el sistema legal positivo se aparta del concepto clásico de culpabilidad, elemento que tradicionalmente sólo podía existir si se comprobaba un nexo causal entre determinada conducta y un resultado, y siempre sobre la base del dolo o de la culpa (imprudencia) en su forma de expresión clásica. En el precepto en examen se resalta, como violación esencial, la simple trasgresión a la norma por sí misma, como base de la responsabilidad.

Ahora bien, uno de los aspectos relevantes del precepto que se analiza es la figura de **garante**, que permite explicar satisfactoriamente la responsabilidad del partido político, en cuanto que éste debe garantizar que la conducta de sus militantes se ajuste a los principios del Estado Democrático, entre cuyos elementos destaca el respeto absoluto a la legalidad, de tal manera que las infracciones por ellos cometidas constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante (partido político), que determina su responsabilidad, por haber aceptado, o al menos, tolerado, las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

De esta forma, si el partido político no realiza las acciones de prevención necesarias será responsable, bien porque acepta la situación (dolo), o bien porque la desatiende (culpa).

Lo anterior permite evidenciar, en principio, la responsabilidad de los partidos políticos y de sus militantes; sin embargo las personas jurídicas excepcionalmente podrían verse afectadas con el actuar de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su organigrama, supuesto en el cual también asumen la posición de garante sobre la conducta de tales sujetos. Esto se demuestra porque de las prescripciones que los partidos políticos deben observar en materia de campañas y propaganda electorales, se advierte que pueden ser incumplidas a través de sus dirigentes, miembros, así como, en ciertos casos, simpatizantes y terceros, de lo cual tendrán responsabilidad.

En efecto, pueden existir personas que, aun cuando no tengan algún carácter partidario o nexo con el instituto político, sin embargo lleven a cabo acciones u omisiones que tengan consecuencias en el ámbito de acción de los partidos, y eso da lugar a que sobre tales conductas, el partido desempeñe también el papel de garante.

En esa virtud, las conductas de cualquiera de los dirigentes, miembros, simpatizantes, trabajadores de un partido político, o incluso de personas distintas, siempre que sean en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido, con las cuales se configure una trasgresión a las normas establecidas, y se vulneren o pongan

en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia.

Cabe destacar que los anteriores razonamientos son consistentes con los criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, vertidos dentro de la resolución recaída al recurso de apelación SUP-RAP-018/2003, emitida por la Sala Superior de ese órgano jurisdiccional, y que a la postre sirvió como base para la emisión de la siguiente tesis relevante:

**“PARTIDOS POLITICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.** *La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático; este precepto regula: a) el principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante –partido político– que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica -culpa in vigilando- sobre las personas que actúan en su ámbito.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.*

**Sala Superior, tesis S3EL 034/2004.**

**Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 754-756.”**

No obstante, lo antes expuesto esta autoridad no puede desconocer que el motivo principal de la reforma fue establecer un catalogo de sujetos, así como de posibles infracciones a la normatividad electoral, con el único efecto de que cada uno de ellos fuera responsable de la conducta que realizara.

En ese orden de ideas, con base en la legislación actual se considera necesario tener un elemento objetivo que permita responsabilizar de forma directa al partido político con la comisión de la conducta que en su caso se esté denunciando, es decir, es necesario que se cuente con un elemento que permita evidenciar que el partido político que ostenta la figura de garante va a recibir un beneficio por la realización de la conducta.

Con base en lo expuesto, se considera que la difusión de la propaganda relativa al Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República en las revistas Proceso y Milenio Semanal de 3 y 4 de mayo del presente año, respectivamente, le resulta imputable también al instituto político de referencia, en el sentido de que no desplegó su deber de vigilancia con el fin de que no se difundiera la propaganda multicitada durante el periodo prohibido por la norma, es decir, durante el tiempo que transcurren las campañas electorales.

Esto se considera así, porque tal como se desprende de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos los grupos parlamentarios se forman con legisladores de un mismo partido político, dado que éste constituye el elemento común que los identifica e incluso su labor legislativa se encuentra vinculada de forma directa con el contenido del programa de acción de sus respectivas plataformas políticas.

En ese sentido, es inconcuso que los Grupos Parlamentarios se encuentran formados por miembros, militantes, simpatizantes de un partido político, por lo que las actuaciones que éstos realicen quedan bajo el control de los Partidos Políticos, es decir, son garantes de las conductas desplegadas por aquéllos, lo que trae como consecuencia que en el caso se considere que el Partido Revolucionario Institucional faltó a su deber de cuidado al no realizar ninguna conducta tendente a evitar que el desplegado que fue contratado por su Grupo Parlamentario en el Senado de la República no fuera difundido durante el tiempo de campañas.

**DECIMO. VIOLACION AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN EL USO DE LOS RECURSOS PUBLICOS.** Que en el presente considerando esta autoridad estudiará si el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República violento lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con lo previsto en el 347, párrafo 1, inciso c) del código electoral federal, por la publicación en las revistas “Proceso” y “Milenio” de dos inserciones tituladas “El PRI cumple”, de fecha 30 de abril de 2009.

Al respecto, el Partido Acción Nacional señala que la contratación de la propaganda que fue minuciosamente analizada en el considerando que antecede, se realizó con recursos públicos por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República, lo cual según su dicho violenta el principio de imparcialidad, toda vez que con esas publicaciones de forma indebida se posiciona al instituto político hoy denunciado en las preferencias electorales, lo que contraviene el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, el artículo 134, párrafo séptimo dispone, lo siguiente:

**“Artículo 134.-**

(...)

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

*La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público”*

(...)”

Previo al estudio de fondo de la violación que plantea el Partido Acción Nacional, esta autoridad considera necesario referir los criterios que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha vertido con relación al estudio del artículo 134 Constitucional, en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-5/2009, SUP-RAP-7/2009, SUP-RAP-8/2009, SUP-RAP-11/2009, SUP-RAP-12/2009, entre otros.

Al respecto, se ha sostenido que el legislador constituyente pretendió con las adiciones al artículo 134 constitucional, entre otras cuestiones, establecer como norma de rango constitucional la imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de la competencia entre los partidos políticos y en las campañas electorales.

Esto es así, por la adición de los tres párrafos últimos en el dispositivo legal en comento; ya que por un lado, se establece el mandato de aplicar los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la contienda

y, por otro, realizar propaganda estrictamente institucional, al fijar la restricción general y absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y para los servidores públicos, de realizar propaganda oficial personalizada.

Asimismo, las normas constitucionales en comento tienen validez material diversa, pues rigen en distintas materias, tales como electoral, administrativa o penal; en órdenes distintos como el federal o el estatal, entre otras; por ende, la aplicación de dichos mandatos constitucionales corresponde a las autoridades federales, estatales o del Distrito Federal.

Por tanto, la vulneración de los mandamientos y prohibiciones contenidas en tal precepto pueden dar lugar a la comisión de diversas infracciones por la vulneración simultánea de diversas normas, en cuyo caso, según los ámbitos de competencia de que se traten, así como de las atribuciones de las autoridades a quienes corresponda su aplicación.

Esta intelección es conforme con lo que expresamente dispone el último párrafo del artículo 134 constitucional, al indicar que en los respectivos ámbitos de aplicación, las leyes deben garantizar el cumplimiento de los deberes establecidos en esa disposición, con lo cual es dable entender que la aplicación de la misma no es una cuestión reservada exclusivamente al ámbito federal, ni mucho menos a un órgano en específico.

Ahora bien, dicho órgano jurisdiccional sostiene que el Instituto Federal Electoral es competente para conocer de las conductas que puedan afectar los procesos electorales federales, vinculadas con los tres últimos párrafos del artículo antes citado, pero sólo en cuanto incidan en los procesos comiciales respecto de los cuales tiene asignada la función estatal electoral.

Esto porque, al correlacionar los artículos 41, párrafo segundo, base III y V; 116, fracción IV, incisos c), d), j) y n), y 122, base primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con lo previsto en el artículo 134, últimos tres párrafos de la citada Ley Fundamental, se puede concluir que respecto de la obligación dirigida a los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, así como la prohibición de la propaganda personalizada que difundan los órganos ahí señalados, para impedir la promoción individualizada de los servidores públicos, el Instituto Federal Electoral es el órgano competente para conocer de las infracciones al citado artículo 134, siempre y cuando la conducta cuestionada incida o pueda repercutir en la materia electoral pero del ámbito federal.

Lo anterior porque este Instituto no es el único órgano que tiene competencia para conocer de las cuestiones electorales, sino que éstas por lo que atañe a los Estados o al Distrito Federal se encomienda a las autoridades locales instituidas para ese efecto.

Incluso, robustece tal afirmación con lo dispuesto en los artículos Tercero y Sexto Transitorios del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre del referido año (por el que se adicionan, entre otros, los tres párrafos finales del artículo 134 de la Constitución Federal) conforme a los cuales tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal están obligados a realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes de sus respectivas esferas, en los plazos respectivos, para adecuar su legislación conforme a lo dispuesto por el Decreto citado, a fin de que tengan aplicación efectiva y operatividad los mandamientos de mérito en cada uno de esos ámbitos.

Acorde con lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación precisó que era posible asentar algunas reglas o bases generales sobre la competencia:

1. Este Instituto Federal Electoral sólo conocerá de las conductas que se estimen infractoras de lo previsto en el antepenúltimo y penúltimo párrafos del artículo 134 de la Constitución, por propaganda de los poderes públicos, los órganos de gobierno de los tres niveles, los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente público y de los servidores públicos, que incida o pueda incidir en un proceso electoral federal.
2. Las infracciones deberán referirse directamente o indirectamente, inmediata o mediatamente, a los procesos electorales federales por sí solos, o bien, cuando concurren con elecciones locales y siempre que por la continencia de la causa resulte jurídicamente imposible dividir la materia de la queja.
3. Podrá ser materia de conocimiento en los procedimientos respectivos cualquier clase de propaganda política, político-electoral o institucional que vulnere alguno de los principios y valores tutelados en el artículo 134 de la Constitución, a saber: la imparcialidad o la equidad en la competencia entre partidos políticos o en los procesos electorales federales.

Cabe referir que esta autoridad hará uso de las consideraciones que se vertieron en el considerando que antecede, respecto a que la propaganda contratada por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario

Institucional del Senado de la República es de naturaleza gubernamental y tenía un carácter informativo, mismas que no se insertan de nueva cuenta, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

En ese sentido, se estima que no le asiste la razón al Partido Acción Nacional cuando aduce que con la contratación de los desplegados se utilizaron recursos públicos a favor del Partido Revolucionario Institucional en detrimento de las otras fuerzas contendientes en el presente proceso electoral federal, toda vez que como se precisó con antelación el fin de dicha propaganda era el de dar a conocer el trabajo legislativo del Grupo Parlamentario del partido hoy denunciado en el Senado de la República.

Y aun cuando en el caso se acreditó que de forma indebida dicha propaganda gubernamental se difundió al inicio de las campañas, tal situación no es suficiente para considerar que con ello se violentó el principio de imparcialidad en el uso de los recursos. Esto es así, sobre la base de que como se precisó en el apartado que antecede, en principio, la propaganda de referencia es legal pues fue contratada por un Grupo Parlamentario del Senado de la República, en el marco del último día del segundo periodo ordinario de sesiones, únicamente refiere a su trabajo legislativo, de ninguna forma contiene expresiones que tengan algún contenido electoral y menos aun alguna inferencia que trajera como consecuencia una afectación a los principios rectores del proceso electoral.

En ese tenor, esta autoridad estima que aun cuando en la propaganda se utiliza el logotipo del Partido Revolucionario Institucional, tal elemento no es suficiente para considerar que se utilizaron de forma indebida recursos asignados al Senado de la República, pues se insiste el contenido de los desplegados efectuados por el grupo parlamentario hoy denunciado estaban encaminados a informar a la ciudadanía el resultado de su labor legislativo, es decir, de la simple lectura de los desplegados se advierte que la idea era rendir una clase de informe de labores (numeral 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Amén de lo expuesto, es dable recordar que los legisladores, al haber sido postulados como candidatos a un cargo de elección popular por un partido político, es indudable que en su labor legislativa realizan las acciones parlamentarias para que los contenidos del programa de acción y plataforma electoral propuesta por el partido político se cumplan, por tanto, su actividad legislativa coincide, en principio, con las propuestas y postulados del partido, aunque también al ser representantes de la Nación deben buscar el bien de ésta.

En ese contexto, resulta aceptable que se utilice el emblema del partido que los propuso para ejercer el encargo, dado que el instituto político constituye el elemento en común que identifica a los integrantes del grupo parlamentario, el cual sólo es identificable mediante su denominación y el emblema o logotipo que lo caracteriza.

Incluso, en el Congreso de la Unión, las fracciones parlamentarias acostumbran identificarse con la denominación y emblemas del partido al que corresponden, lo que es congruente con lo dispuesto por el artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 26 y 71 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que precisan que el grupo parlamentario es el conjunto de diputados y senadores según su afiliación de partido.

Con base en todo lo expuesto, se considera que el presente apartado debe declararse **infundado**, pues como se evidenció a lo largo del anterior y el presente considerando, aun cuando resulta cierto que el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional no cumplió con la restricción de la difusión de la propaganda gubernamental, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 Constitucional en relación con el párrafo 2 del artículo 2 del código electoral federal, tal situación no es suficiente para considerar que con ello, también se violentó el principio de imparcialidad en la contienda y mucho menos el de equidad, ya que el contenido de los desplegados no tiene un fin electoral y mucho menos proselitista a favor del instituto político hoy denunciado.

Por último esta autoridad estima que no resulta procedente dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, tal como lo solicitó el Partido Acción Nacional, ya que como se evidenció en el presente apartado, los desplegados hoy denunciados no constituyen propaganda proselitista a favor del Partido Revolucionario Institucional.

**DECIMO PRIMERO. INDIVIDUALIZACION DE LA SANCION. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.** Que una vez que en el considerando octavo de la presente determinación quedó acreditado que el Partido Revolucionario Institucional es responsable de la contratación de la inserción realizada en el periódico “Alfa. El nuevo cambio”, y que con dicha propaganda se cometieron actos anticipados de campaña, lo procedente es imponer la sanción que en su caso corresponda.

Al respecto, cabe citar el contenido del artículo 355 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual en la parte que interesa señala lo siguiente:

**“Artículo 355**

(...)

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las

circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución,
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”

Del artículo trasunto, se desprenden las circunstancias que tomará en cuenta este órgano resolutor para la imposición de la sanción que corresponde al partido político responsable de la infracción.

Por su parte, el artículo 354, párrafo 1, inciso a) del código federal electoral, establece las sanciones aplicables a los partidos políticos, en tanto que el artículo 342, párrafo 1 del mismo cuerpo normativo electoral, refiere los supuestos típicos sancionables. En específico, los inciso a) y e) del numeral antes invocado señalan que constituyen infracciones de los partidos políticos el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del código de la materia, y en particular la realización de actos anticipados de campaña.

Al respecto, cabe citar el contenido de los dispositivos legales referidos en el párrafo precedente, los cuales en la parte que interesa señalan lo siguiente:

**“Artículo 342**

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

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

(...)

**e) La realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos.**

(...)

**Artículo 354.**

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

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

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

(...)”

Como se observa, las infracciones cometidas por los partidos políticos pueden ser sancionadas con una amonestación pública, multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente dependiendo de la gravedad, reducción de sus prerrogativas en radio y/o televisión e incluso con la interrupción de su propaganda.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los rubros: "**ARBITRIO PARA LA IMPOSICION DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**" y "**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACION E INDIVIDUALIZACION**", con números **S3ELJ 09/2003** y **S3ELJ 24/2003** respectivamente, señala que en cuanto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político nacional por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión de la falta.

**I.-** Así, para **calificar** debidamente la falta, la autoridad debe valorar:

**El tipo de infracción.**

La conducta cometida por el Partido Revolucionario Institucional vulneró lo establecido en los artículos 237, párrafo 3 en relación con el 342, párrafo 1, inciso e) del código federal electoral, toda vez que la propaganda que simula un tablero de scrabble en la que se leen las palabras desempleo, inflación, devaluación y PAN, seguidas de la pregunta “¿vas a permitir que el PAN siga jugando con el país? NOSOTROS NO” y el logotipo del Partido Revolucionario Institucional, constituyen actos anticipados de campaña.

**La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

Al respecto, cabe señalar que aun cuando con la conducta denunciada se actualizó la vulneración a diversos dispositivos legales, ciertamente no constituye una pluralidad de faltas, toda vez que las guardan el mismo bien jurídico tutelado, que en el caso es el cumplimiento del principio de equidad en la contienda.

**El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas).**

Los artículos 237, párrafo 3 en relación con el 342, párrafo 1, inciso e) del código federal electoral tienden a preservar el derecho de los partidos políticos de competir en situación de equidad dentro de los procesos electorales, lo cual les permite contar con las mismas oportunidades, a efecto de resultar ganadores en la contienda, es decir, con dichas disposiciones se pretende evitar que entes ajenos a la contienda incluyan elementos distorsionadores de la voluntad en beneficio o perjuicio de algún instituto político.

En el caso, tales dispositivos se afectaron con la difusión de la propaganda denunciada, toda vez que la misma tenía la intención de posicionar al Partido Revolucionario Institucional en las preferencias electorales e incluso desalentar el voto a favor del Partido Acción Nacional en las próximas elecciones, en virtud que en ella se contenían expresiones que refieren aspectos de la economía de un país pero en un estado crítico.

**Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción**

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

**a) Modo**

La violación se realizó a través de la publicación en el periódico “Alfa. El Nuevo Cambio” de una inserción la cuál simula un tablero de un juego de mesa conocido como “Scrabble” en el que se pueden leer las siguientes cuatro palabras: desempleo, inflación, devaluación y PAN, seguido de un texto sobrepuesto que a su vez dice: ¿vas a permitir que el PAN siga jugando con el país? NOSOTROS NO” y por último el logotipo del Partido Revolucionario Institucional.

**b) Tiempo**

De los elementos que obran en autos, se desprende que la propaganda en comento se difundió en la edición de 3 de abril de 2009 en el diario “Alfa. El Nuevo Cambio”.

Es relevante también el hecho notorio de que la publicación se emite dentro de un proceso electoral, y en particular en el período intermedio que comprende el fin de las precampañas y el inicio de las campañas.

**c) Lugar.**

La propaganda fue difundida a nivel local, ya que el medio impreso en donde se publicó la misma, tiene cobertura en Toluca, Estado de México.

**Intencionalidad**

Sobre este particular, cabe resaltar que el Partido Revolucionario Institucional publicó la inserción materia del actual procedimiento, incluyendo elementos como desempleo, inflación y devaluación con el objeto de que éstos aspectos críticos de la economía de un país se vincularan con el Partido Acción Nacional. Lo cual se robustece

cuando se advierte que en dicha propaganda también se incluyó la pregunta “¿vas a permitir que el PAN siga jugando con el país? NOSOTROS NO” seguido del logotipo del Partido Revolucionario Institucional.

En este orden de ideas, esta autoridad estima que en la realización de los hechos que se resuelven en el presente fallo, el Partido Revolucionario Institucional actuó con intencionalidad, ya que el mensaje que difundió a través de la publicación identificada como “Scrabble”, fue consecuencia de la planificación en la que cabe presumir una reflexión previa y metódica, máxime que se difundió en un medio impreso local, razón por la cual no puede arribarse a una conclusión distinta a la enunciada.

Da sustento a lo anterior, el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la resolución al recurso de apelación identificado el número de expediente SUP-RAP-009/2004, en la que estableció que para que se puedan definir con claridad los parámetros que debe requisitar una publicación a fin de que encuadre debidamente en el debate de las ideas y propuestas, en el marco de la sana crítica y de los principios del Estado democrático y social de Derecho y que infunda a sus militantes y simpatizantes, así como a la comunidad en general, una auténtica cultura democrática, deben atenderse los siguientes criterios:

“(…)

**c)** El contexto en el que se producen las manifestaciones que estén sujetas al escrutinio de la autoridad administrativa electoral o del órgano jurisdiccional, pues *no cabe dar el mismo tratamiento a expresiones espontáneas e improvisadas surgidas con motivo de la celebración de una entrevista, de un debate, de una discusión, las emanadas de una intervención oral en un evento o acto político, o incluso en una situación conflictiva, que aquellas producto de un natural sosiego, planificación o en las que cabe presumir una reflexión previa y metódica, como las contenidas en boletines de prensa, desplegados o en algún otro comunicado oficial, así como en las desplegadas en la propaganda partidista, la cual, según enseñan las máximas de la experiencia, hoy en día obedece a esquemas cuidadosamente diseñados, incluso, en no pocas ocasiones son consecuencia de estudios mercadológicos altamente tecnificados, en los que se define, con apovo 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.*

(…)”

Asimismo, en autos se cuenta con elementos suficientes que permiten estimar que la conducta desplegada por dicho instituto político sí se premeditó e incluso con ella se pretendió la difusión de propaganda electoral durante el tiempo prohibido por la normatividad electoral, con el fin de ganar más adeptos.

#### **Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas**

Se considera que en el caso no existió reiteración en la infracción y mucho menos una vulneración sistemáticas de las normas, toda vez que se acreditó que sólo en un medio de comunicación en el Estado de México se solicitó la inserción de la propaganda conocida como “scrabble” e incluso, sólo se contrató su publicidad por una sola ocasión, siendo esta la edición de 3 de abril del presente año.

#### **Las condiciones externas y los medios de ejecución**

La conducta acreditada se realiza en el contexto del presente proceso electoral federal, en específico, en el periodo que transcurre entre la conclusión de las precampañas y el inicio de las campañas.

En cuanto hace a los medios de ejecución, como se mencionó con antelación la publicación de la propaganda conocida como “scrabble” se realizó en el periódico “Alfa. El Nuevo Cambio”, de Toluca, Estado de México, es decir, en un medio de difusión local.

**II.-** Una vez sentadas las anteriores consideraciones, y **a efecto de individualizar apropiadamente la sanción**, esta autoridad procede a tomar en cuenta los siguientes elementos:

#### **La calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra**

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la conducta debe calificarse con una **gravedad ordinaria**, ya que la misma infringe los objetivos buscados por el legislador al ponderar el principio de equidad en la contienda.

En este punto, es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido político por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

### **Reincidencia**

Otro de los aspectos que esta autoridad debe considerar para la imposición de la sanción, es la reincidencia en que pudo haber incurrido el partido responsable.

Al respecto cabe citar el artículo 355, párrafo 6 del Código Federal Electoral, mismo que a continuación se reproduce:

#### **“Artículo 355**

(...)

*6. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el presente Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora.”*

Al respecto, en los archivos que obran en esta Institución se cuenta con los siguientes referentes:

Así, se tiene conocimiento que en la queja identificada con la clave JGE/QPAN/JD18/JAL/038/97, resuelta en Sesión del Consejo General de 27 de junio de 1997 se determinó sancionar al Partido Revolucionario Institucional con 200 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, toda vez que se acreditó que en el Municipio de Cuautitlán de García Barragán en el estado de Jalisco, se encontraron pintas a favor del entonces candidato al cargo de Diputado federal por el 18 distrito electoral federal en dicha entidad federativa, el C. Héctor Castañeda antes del plazo permitido por la ley (13 de abril de 1997).

Asimismo, en el expediente radicado con el número JGE/QPAN/JL/BC/048/2003, resuelto en Sesión del Consejo General de 10 de octubre de 2003, se sancionó al hoy denunciado con 2,500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, ya que se acreditó que el C. José Peñuelas desplegó y colocó propaganda en diversos puntos del 01 Distrito Electoral Federal en Baja California, consistentes en gallardetes y mantas en las que se hacía alusión a su candidatura como diputado federal antes del plazo permitido por la norma electoral. Cabe referir que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación confirmó la resolución en comento, en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-081/2003, resuelto en Sesión Pública de 29 de septiembre de 2003.

Por su parte, en la queja identificada con la clave JGE/QCG/014/2006, aprobada en Sesión del Consejo General de 20 de febrero de 2008, se impuso al Partido Revolucionario Institucional una multa de 1500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en acatamiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-69/2007, resuelto en sesión pública de 5 de septiembre de 2007, toda vez que se consideró que sí existieron actos anticipados de campaña a favor del C. Roberto Madrazo, por la pinta de unas bardas (13 de enero de 2006).

En ese orden de ideas, en la queja identificada con el número de expediente JGE/QPBT/JL/MICH/154/2006, resuelta en Sesión del Consejo General de 23 de mayo de 2008, se impuso a los integrantes de la otrora Coalición “Alianza por México” (PVEM-PRI) una amonestación pública, ya que se acreditó la realización de actos anticipados de campaña, pues se probó que el 5 y 12 de abril de 2006, en el semanario “Real de Huetamo”, se insertó propaganda a favor del C. Eustolio Nava Ortiz, candidato al cargo de diputado federal de la entonces otrora Coalición en cita, en el estado de Michoacán. Cabe señalar que la misma no fue impugnada ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **Sanción a imponer.**

Tomando en consideración todos los elementos antes descritos, con fundamento en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal Electoral se impone al Partido Revolucionario Institucional una multa de **1000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal**, equivalentes a la cantidad **\$54,800.00** (cincuenta y cuatro mil ochocientos pesos 00/100 M.N.), la cual no resulta demasiado gravosa para el patrimonio del infractor, y sin embargo, constituye una medida suficiente, a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro.

### **El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción**

Sobre este particular, conviene precisar que si bien se encuentra acreditada la realización de actos anticipados de campaña por parte del Partido Revolucionario Institucional, por virtud de la difusión de la inserción donde se simula el tablero del juego de mesa conocido como “Scrabble” que nos ocupa, lo cierto es que, en el caso concreto,

se considera que no existen elementos cuantitativos que permitan determinar el nivel o grado de afectación sufrido por dicho instituto político.

En ese mismo sentido, dada la complejidad de las normas que se vulneran con la difusión de la inserción denunciada debe decirse que no existen elementos que permitan calcular el eventual beneficio o lucro que pudo haber obtenido el partido infractor con la comisión de la falta, toda vez que la naturaleza de la falta no puede ser estimada en términos monetarios.

#### **Las condiciones socioeconómicas del infractor**

Dada la cantidad que se impone como multa al partido político en comento, comparada con el financiamiento que recibe de este Instituto Federal Electoral para el presente año, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, se considera que no se afecta su patrimonio, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo CG342/2008 aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el día catorce de agosto de dos mil ocho, se advierte que el Partido Revolucionario Institucional le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes la cantidad de \$531,235,897.67 (Quinientos treinta y un millones doscientos treinta y cinco mil ochocientos noventa y siete pesos 67/100 m.n.), por consiguiente la sanción impuesta no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida de la misma representa apenas el 0.010% del monto total de las prerrogativas por actividades ordinarias permanentes correspondientes a este año [cifra redondeadas al tercer decimal].

En ese sentido, cabe referir que obra en los archivos de este Instituto el oficio identificado con el número DEPPP/DPPF/2259/2009, suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del cual se desprende que conforme a lo preceptuado en el acuerdo antes referido el monto de cada una de las mensualidades que le corresponden al Partido Revolucionario Institucional para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes es de \$44,269,658.14 (Cuarenta y cuatro millones doscientos sesenta nueve mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 14/100 M.N.).

No obstante lo anterior, del mismo documento se desprende que dicho instituto político tiene pendientes de descuento algunas sanciones, derivadas de las resoluciones identificadas con las siguientes claves CG342/2008, SDF-JDC-42/2009, SDF-JDC-65/2009 y SDF-AG-5/2009, por lo que a la ministración que recibe en el mes de mayo se le debe descontar un total de \$2,536,582.90 (Dos millones quinientos treinta y seis mil quinientos ochenta y dos pesos 90/100 M.N.), lo que implica que el monto total que recibe por dicho concepto es de \$41,733,075.24 (Cuarenta y un millones setecientos treinta tres mil setenta y cinco pesos 24/100 M.N.).

Asimismo, de dicho documento se desprende que el Partido Revolucionario Institucional como consecuencia de las resoluciones antes referidas debía pagar un monto total de \$38,675,961.62 (Treinta y ocho millones seiscientos setenta y cinco mil novecientos sesenta y un pesos 62/100 M.N.); no obstante ello, al mes de mayo del presente año se le ha descontado un total de \$20,765,882.24 (Veinte millones setecientos sesenta y cinco mil ochocientos ochenta y dos pesos 24/100 M.N.), motivo por el cual únicamente queda pendiente de descontarle a dicho instituto político un monto de \$ 17,910,079.38 (Diecisiete millones novecientos diez mil setenta y nueve pesos 38/100 M.N.).

En consecuencia, tomando como base que la sanción impuesta en la presente resolución es por un total 1,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad de \$54,800 (cincuenta y cuatro mil ochocientos 00/100 m.n.), así como el monto que por concepto de actividades ordinarias permanentes recibe el Partido Revolucionario Institucional, lo cierto es que la misma no le resulta gravosa y mucho menos le obstaculiza la realización normal de ese tipo de actividades, máxime que este tipo de financiamiento no es el único que recibe para la realización de sus finalidades u objetivos.

#### **Impacto en las actividades del sujeto infractor**

Derivado de lo anteriormente señalado, se considera que de ninguna forma la multa impuesta es gravosa para el partido político infractor, por lo cual resulta evidente que en modo alguno se afecta sustancialmente el desarrollo de sus actividades.

**DECIMO SEGUNDO. VISTA A LA CAMARA DE DIPUTADOS POR LA CONDUCTA REALIZADA POR EL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN EL SENADO DE LA REPUBLICA.** Que en virtud de que este órgano resolutor acreditó en el considerando noveno de la presente determinación, que el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República incumplió con lo previsto en el artículo 41, base III, Apartado C, párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con lo previsto en el párrafo 2 del numeral 2 y 347, párrafo 1, inciso b) del código electoral federal, por la publicación en las revistas “Proceso” y “Milenio” de dos inserciones tituladas “El PRI cumple”, de fecha 30 de abril de 2009, lo procedente es dar vista a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108 párrafo 1, 109 párrafo 1, fracción I y 110, párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos; en relación con el artículo 53, párrafo 1, inciso c) de la Ley Orgánica del Congreso y numeral 355, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a efecto de que determine lo que proceda en derecho.

**DECIMO TERCERO. INDIVIDUALIZACION DE LA SANCION POR LA FALTA DE CUIDADO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN LA DIFUSION DE LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL EMITIDA POR SU GRUPO PARLAMENTARIO EN EL SENADO DE LA REPUBLICA.** Que una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

En esa tesitura, el artículo 342, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las sanciones aplicables a los partidos políticos, señalando 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 IMPOSICION DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**" y "**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACION E INDIVIDUALIZACION**", con números **S3ELJ 09/2003** y **S3ELJ 24/2003** respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político nacional por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

I. Así, para **calificar** debidamente la falta, la autoridad debe valorar:

**El tipo de infracción.**

En el caso se acreditó que el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República violentó lo previsto en el artículo 41, base III, Apartado C, párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con lo previsto en el párrafo 2 del numeral 2 y 347, párrafo 1, inciso b) del código electoral federal, por la publicación en las revistas "Proceso" y "Milenio" de dos inserciones tituladas "El PRI cumple", de fecha 30 de abril de 2009, toda vez que éstas se difundieron en periodo prohibido, es decir, al inicio de las campañas electorales.

En ese tenor, se consideró que el Partido Revolucionario Institucional es responsable en la difusión de esa propaganda, toda vez que faltó a su deber de cuidado respecto a sus miembros, simpatizantes o militantes ("culpa in vigilando"), por lo que en el caso incumplió con lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del código comicial federal.

Esta figura impone a los partidos políticos, 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.

Al respecto, debe decirse que dicho precepto recoge el principio de "**respeto absoluto de la norma legal**", el cual implica que toda persona debe respetar el mandato legal por sí mismo, ya que el ordenamiento jurídico fue dado por quien encarna la soberanía (el Legislador), quien para emitir ese cuerpo normativo tomó en cuenta el bienestar social de la colectividad. En consecuencia, si el legislador estableció determinados preceptos para la convivencia social, el simple hecho de violar tales disposiciones afecta los derechos esenciales de la comunidad.

En esa virtud, las conductas de cualquiera de los dirigentes, miembros, simpatizantes, trabajadores de un partido político, o incluso de personas distintas, siempre que sean en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido, con las cuales se configure una trasgresión a las normas establecidas, y se vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia.

**La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Al respecto, cabe señalar que en el caso a estudio, no obstante haberse acreditado la violación a diversos preceptos tanto constitucionales como legales, lo cierto es que los mismos tienden a proteger los mismos bienes jurídicos tutelados, o sea el principio de legalidad y equidad en la contienda, por lo que en el caso nos encontramos ante una sola falta administrativa, que fue la de difundir propaganda gubernamental durante el tiempo prohibido por la norma por parte del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República.

En ese tenor, y como se evidenció en el considerando noveno de la presente determinación el Partido Revolucionario Institucional únicamente incurrió en una falta de cuidado al permitir que la propaganda en comento se difundiera durante el periodo en que transcurren las campañas electorales (artículo 38, párrafo 1, inciso a) del código comicial federal).

**El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas).**

Al respecto debe decirse que la hipótesis normativa contemplada en el artículo 38, párrafo 1, incisos a) del código en comento, son prescripciones cuyo cumplimiento no sólo se circunscribe al ámbito temporal de los procesos electorales, sino que deben ser observadas permanentemente por los partidos políticos.

En este contexto, es dable afirmar que los partidos políticos nacionales deben garantizar que la conducta de sus militantes se ajuste a los principios del Estado democrático, entre cuyos elementos destaca el respeto absoluto a la legalidad, de tal manera que las infracciones por ellos cometidas constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante (partido político), que determina su responsabilidad, por haber aceptado, o al menos, tolerado, las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

Lo anterior permite evidenciar, en principio, la responsabilidad de los partidos políticos y de sus militantes; sin embargo, las personas jurídicas excepcionalmente podrían verse afectadas con el actuar de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su organigrama, supuesto en el cual también asumen la posición de garante sobre la conducta de tales sujetos.

Esto se demuestra porque de las prescripciones que los partidos políticos deben observar en materia de campañas y propaganda electorales, se advierte que pueden ser incumplidas a través de sus dirigentes, miembros, así como, en ciertos casos, simpatizantes y terceros, de lo cual tendrán responsabilidad.

En efecto, pueden existir personas que, aun cuando no tengan algún carácter partidario o nexos con el instituto político, sin embargo lleven a cabo acciones u omisiones que tengan consecuencias en el ámbito de acción de los partidos, y eso da lugar a que sobre tales conductas, el partido desempeñe también el papel de garante.

En tal virtud, las conductas de cualquiera de los dirigentes, miembros, simpatizantes, trabajadores de un partido político, o incluso de personas distintas, siempre que sean en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido, con las cuales se configure una trasgresión a las normas establecidas, y se vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia.

Es válido afirmar que el bien jurídico tutelado por dicha norma es el de legalidad pero al administrarlo con la conducta realizada por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República, también nos encontramos con el de equidad en la contienda; esto se sugiere así, porque se debe vigilar que la contienda electoral se dé en un marco de igualdad entre los distintos actores políticos, en aras de garantizar que cuenten con las mismas oportunidades y sobre todo para impedir que terceros ajenos al proceso electoral incidan en su resultado.

**Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción.**

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta que debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

**a) Modo.**

- En dos revistas de circulación nacional, específicamente “Milenio Semanal” y “Proceso” se publicó propaganda en la que se refiere al Senado de la República, incluyendo el logotipo de la LX Legislatura e incluso se hace alusión al Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**b) Tiempo.**

- De los ejemplares de las revistas antes señaladas y que obran en autos, se evidencia que la publicación de la propaganda gubernamental se dio en las ediciones del mes de mayo, y específicamente salieron a la venta los días 3 y 4 de los corrientes.

Es relevante el hecho notorio de que la propaganda se difundió dentro de un proceso electoral, y en particular en el período de las campañas.

**c) Lugar.**

- La propaganda fue difundida en a nivel nacional, ya que los medios impresos donde se publicó, tienen cobertura a nivel nacional.

**Intencionalidad**

Sobre el particular, cabe señalar que el Senado de la República, a través del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional contrató y difundió la propaganda materia del actual procedimiento, toda vez que de las investigaciones realizadas por esta autoridad se desprende que la orden de inserción para la publicación de dichos desplegados en las revistas Proceso y Milenio Semanal se hicieron a su solicitud, por tal motivo se considera que no hubo por parte del Partido Revolucionario Institucional la intención de violentar la prohibición

constitucional y legal de no difundir propaganda gubernamental durante el tiempo prohibido, es decir, en campañas electorales.

No obstante lo antes expuesto, se considera que el partido político hoy denunciado sí faltó a su deber de cuidado, ya que como se evidenció a lo largo de los considerandos noveno y décimo de la presente determinación los Grupos Parlamentarios se encuentran íntimamente vinculados con su partido político, pues se conforman de los legisladores que obtuvieron su encargo por la postulación que aquellos hicieron.

En consecuencia, el Partido Revolucionario Institucional debió realizar todas aquellas acciones que considerara necesarias para evitar la difusión de la propaganda gubernamental contratada por su Grupo Parlamentario en el Senado de la República.

**Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas.**

No obstante que en los apartados relativos a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, quedó de manifiesto que la propaganda de mérito fue difundida en dos medios de comunicación impresa, específicamente las revistas “Milenio Semanal” y “Proceso”, es preciso señalar que la conducta infractora no se cometió de manera reiterada pues la contratación de dicha publicidad obedece a la misma temporalidad, toda vez que las revistas en comento corresponden a la edición del mes de mayo.

**Las condiciones externas y los medios de ejecución**

**Condiciones externas (contexto fáctico)**

En este apartado, resulta atinente precisar que la difusión de la propaganda materia de inconformidad se presentó en el desarrollo del presente proceso electoral federal, específicamente en el periodo de las campañas.

**Medios de ejecución.**

La difusión de la propaganda objeto del presente procedimiento especial sancionador, se llevó a cabo en dos revistas mensuales de distribución nacional.

**II.** Una vez sentadas las anteriores consideraciones, y **a efecto de individualizar apropiadamente la sanción**, esta autoridad procede a tomar en cuenta los siguientes elementos:

**La calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra.**

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la conducta debe calificarse como **leve**, ya que la misma infringe los objetivos buscados por el legislador al ponderar el respeto a los principios de legalidad y equidad en la contienda.

En este punto, es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido político por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

**Reincidencia.**

Otro de los aspectos que esta autoridad debe considerar para la imposición de la sanción, es la reincidencia en que pudo haber incurrido el partido responsable.

Al respecto cabe citar el artículo 355, párrafo 6 del Código Federal Electoral, mismo que a continuación se reproduce:

**“Artículo 355**

(...)

*6. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el presente Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora.”*

En ese sentido, esta autoridad no tiene antecedentes relacionados con violaciones a las hipótesis normativas materia del actual procedimiento, por parte del Partido Revolucionario Institucional a través de su Grupo Parlamentario en el Senado de la República.

### **Sanción a imponer**

Por todo lo anterior (especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la infracción), la conducta realizada por el Partido Revolucionario Institucional, debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo, tiempo y lugar), y sin que ello implique que ésta incumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente.

Para determinar el tipo de sanción a imponer debe recordarse que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales confiere a la autoridad electoral, arbitrio para elegir, dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquel que se ajuste a la conducta desplegada por el sujeto infractor, y que a su vez, sea bastante y suficiente para prevenir que cualquier otra persona (en la especie, aspirantes, precandidatos y/o candidatos), realice una falta similar.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, 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, las sanciones que se pueden imponer al Partido Revolucionario Institucional, por incumplir con la prohibición establecida en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son las previstas en el inciso a) párrafo 1 del artículo 354 del mismo ordenamiento legal, mismas que establecen:

#### **“Artículo 354**

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

*(...)*

*a) Respecto de los partidos políticos:*

*I. Con amonestación pública;*

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

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

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

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

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

*(...)”*

Una vez precisado lo anterior, en el caso a estudio esta autoridad estima que la hipótesis prevista en la fracción I del catálogo sancionador (amonestación pública) cumple con la finalidad señalada para inhibir la realización de conductas como la desplegada por el Partido Revolucionario Institucional a través de su Grupo Parlamentario en el Senado de República, toda vez que no cumplió con su calidad de garante respecto al actuar de sus integrantes.

En ese sentido, y tomando en cuenta que la calificación de la conducta es leve y que la propaganda gubernamental únicamente se publicó en dos revistas semanales como consecuencia de informar los resultados de la actividad legislativa de dicho grupo en el Senado de la República en el marco del último día del segundo periodo ordinario de sesiones, se considera que las contempladas en las fracciones posteriores resultarían excesivas y por ende, no aplicables al caso concreto.

Así las cosas, teniendo en cuenta que la falta se calificó como **leve**, así como las circunstancias particulares que se dieron en el caso concreto, la sanción que debe aplicarse al Partido Revolucionario Institucional es la prevista en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en **una amonestación pública**, misma que no es gravosa y sí, es significativa, a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro.

**El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.**

Del análisis realizado a las constancias que integran las presentes actuaciones, se considera que se carece de elementos suficientes para afirmar que el grupo Partido Revolucionario Institucional o el grupo parlamentario de dicho instituto político en el Senado de la República obtuvieron algún lucro con la conducta infractora.

**Las condiciones socioeconómicas del infractor e impacto en las actividades del sujeto infractor.**

Al respecto, es menester precisar que en concepto de esta autoridad la sanción impuesta al Partido Revolucionario Institucional, en modo alguno afecta su patrimonio, toda vez que como se precisó con antelación la misma consiste en una amonestación pública; en tal virtud, se estima que es innecesario conocer la capacidad socioeconómica del infractor, ya que la sanción impuesta de ninguna forma incide en su patrimonio y por ende, no puede considerarse excesiva en términos cuantitativos.

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

**RESOLUCION**

**PRIMERO.** Se declara **infundado** el motivo de inconformidad estudiado en el considerando **séptimo** de la presente determinación en el que el Partido Acción Nacional imputa al Partido Revolucionario Institucional la realización de actos denigratorios en su contra.

**SEGUNDO.** Se declara **parcialmente fundado** el agravio analizado en el considerando **octavo** de la presente Resolución, en el que el Partido Acción Nacional refiere que el Partido Revolucionario Institucional realizó actos anticipados de campaña mediante la difusión de la propaganda identificada como "scrabble".

**TERCERO.** Se impone al Partido Revolucionario Institucional una multa consistente en 1,000 días de salario mínimo general vigente el Distrito Federal, equivalente a \$54,800.00 (Cincuenta y cuatro mil ochocientos pesos 00/100 M.N), en términos de lo previsto en el considerando **décimo primero**.

**CUARTO.** 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 la siguiente ministración del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba el Partido Revolucionario Institucional durante el presente año, una vez que esta Resolución haya quedado firme.

**QUINTO.** Se declara **fundada** la queja presentada por el Partido Acción Nacional en contra del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República, así como de dicho instituto político respecto a la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas, en términos de lo dispuesto en el considerando **noveno** de la presente determinación.

**SEXTO.** Dése vista a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión en términos de lo previsto en el considerando **décimo segundo** en relación con el **noveno** de la presente determinación.

**SEPTIMO.** Se impone al Partido Revolucionario Institucional una amonestación pública en términos del considerando **décimo tercero** en relación con el **noveno** de la presente Resolución.

**OCTAVO.** Publíquese la presente determinación en el Diario Oficial de la Federación, a efecto de hacer efectiva la sanción impuesta al Partido Revolucionario Institucional en términos de lo dispuesto en el considerando **décimo tercero** en relación con el **noveno** de la presente determinación.

**NOVENO.** Se declara **infundado** el motivo de inconformidad estudiado en el **décimo** considerando de la presente determinación, respecto de que con la difusión de los desplegados del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República se violentó el principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos.

**DECIMO.** Notifíquese la presente Resolución al Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República, así como a los Representantes Propietarios de los Partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional ante este Instituto Federal Electoral, en términos de ley.

**DECIMO PRIMERO.** En su oportunidad archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

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

El Consejero Presidente del Consejo General, **Leonardo Valdés Zurita**.- Rúbrica.- El Secretario del Consejo General, **Edmundo Jacobo Molina**.- Rúbrica.