

**RECURSO DE APELACIÓN.**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-72/2009.

**RECURRENTE:** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO  
GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL  
ELECTORAL.

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ  
ALEJANDRO LUNA RAMOS.

**SECRETARIOS:** JOSÉ EDUARDO VARGAS  
AGUILAR, GUSTAVO CESAR PALE  
BERISTAIN y JUAN RAMÓN RAMÍREZ  
GLORIA.

México, Distrito Federal, veintidós de abril de dos mil  
nueve.

**V I S T O S,** para resolver los autos del expediente  
SUP-RAP-72/2009, formado con motivo del recurso de  
apelación interpuesto por el Partido Revolucionario  
Institucional, por conducto de Martín Darío Cázarez  
Vázquez, representante del citado instituto político ante el  
Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado  
de Tabasco, en contra de la resolución CG128/2009, de  
treinta y uno de marzo del dos mil nueve, relativo al  
expediente SCG/PE/PRI/JL/TAB/008/2009.

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

**I. Antecedentes.** De lo expuesto por el apelante en su  
escrito de demanda y de las constancias de autos, se  
desprende lo siguiente:

**a)** El veintinueve de enero del dos mil nueve, el  
representante del partido revolucionario institucional

presento denuncia ante el Vocal Ejecutivo de la Junta local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco, contra de quienes resulten responsables, por la realización indebida de promoción de la obra de gobierno, programas sociales y acciones de gobierno a favor de un partido político.

**b)** El tres de febrero del año en curso, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, recibió la denuncia y anexos, remitida por el Secretario del Consejo Local; en la misma fecha el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió acuerdo en el cual ordena iniciar procedimiento administrativo sancionador, registrado con número de expediente SCG/PE/PRI/JL/TAB/008/2009, en el cual determinó desechar de plano la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional.

**c)** Inconforme con la resolución citada, el veinticuatro de febrero pasado, el Partido Revolucionario Institucional promovió recurso de apelación, contra el acuerdo de desechamiento recaído al expediente SCG/PE/PRI/JL/TAB/008/2009, emitido por el Secretario del Consejo General del citado Instituto.

**d)** El veinticinco de marzo de dos mil nueve, esta Sala Superior dictó resolución en el expediente SUP-RAP-38/2009, en la que determinó revocar el acuerdo apelado de tres de marzo del presente año.

Dicha resolución fue notificada a la responsable, quien a través del Secretario General del Consejo General del Instituto Federal Electoral inició el procedimiento especial sancionador.

**g)** El treinta y uno de marzo del dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió resolución en el procedimiento especial sancionador de referencia, resolviendo declarar infundados los hechos denunciados.

## **II. Recurso de apelación.**

**a) Promoción del recurso.** El cuatro de abril de dos mil nueve, Martín Darío Cázarez Vázquez, en su carácter de representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco, promovió recurso de apelación en contra de la resolución treinta y uno de marzo del dos mil nueve.

**b) Trámite.** La autoridad responsable tramitó el medio de impugnación y lo remitió a esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con las constancias atinentes y el informe circunstanciado, por lo que se integró el expediente SUP-RAP-72/2009.

**c) Turno.** Por acuerdo de nueve de abril de dos mil nueve, el asunto se turnó al Magistrado José Alejandro Luna Ramos, para su sustanciación, en términos de lo

dispuesto por el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**d) Admisión.** Por acuerdo de quince de abril de dos mil nueve, el Magistrado Instructor admitió la demanda del citado recurso de apelación.

**e) Cierre de instrucción.** En su oportunidad, y al no existir diligencias pendientes de desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción y ordenó elaborar el respectivo proyecto de sentencia, y

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso a), y V y 189, fracciones I, inciso c), y II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 4, 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 44 párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tratarse de una resolución, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en un procedimiento especial sancionador que persigue la finalidad de que se imponga una sanción al denunciado.

**SEGUNDO. Acto impugnado.** El acuerdo impugnado, en la parte que interesa, es del tenor siguiente:

“...

Una vez detallado el contenido de la propaganda materia de inconformidad, esta autoridad colige que se trata de publicidad desplegada por el partido político denunciado con el objeto de manifestar su afinidad con algunas actividades vinculadas al bienestar social desarrolladas por el gobierno federal y, que a su juicio, constituyen acciones responsables.

Efectivamente, la propaganda materia de inconformidad hace referencia a diversas actividades que en su opinión realiza el gobierno federal, relacionadas con la seguridad, salud, educación y el empleo, mismas que en su concepto se encuentran encaminadas a favorecer a los ciudadanos mexicanos, hecho que en la especie debe ser considerado dentro de las **actividades políticas permanentes** que de manera habitual desarrollan los partidos políticos con el objeto de difundir su ideología y programas de acción.

Bajo estas premisas, podemos arribar válidamente a la conclusión de que la propaganda materia del presente procedimiento reúne los elementos necesarios para ser considerada como **propaganda política**, la cual es definida como el medio a través del cual los partidos políticos 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 una contienda electoral, lo que en la especie se encuentra permitido por la normatividad electoral.

Al respecto, conviene reproducir el texto del artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, mismo que en la parte conducente señala que:

*1. Por lo que hace a las infracciones imputables a los partidos políticos, deberá entenderse 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.*

En este sentido, conviene recordar que la función de las entidades políticas integrantes del sistema de partidos, no sólo se limita a ser el medio a través del cual los ciudadanos participan en un proceso de elección de los gobernantes, sino que se erigen como entes que representan una determinada ideología o pensamiento, siendo la propaganda el medio natural a través del cual los partidos difunden dicha ideología.

Bajo este contexto, cabe decir que la finalidad intrínseca de la propaganda reviste una naturaleza inductiva, es decir, su propósito se encamina a influir en la voluntad de la sociedad a efecto de incrementar el número de sus partidarios o simpatizantes, a través de la divulgación de su ideología, plataforma política y en general de cualquier actividad que le rinda un beneficio frente a la ciudadanía.

En tal virtud, si bien la propaganda de mérito podría influir en el ánimo de la ciudadanía al resaltar algunas de las tareas del gobierno federal emanado de sus filas, lo cierto es que la misma no presiona, coacciona o condiciona a los electores a emitir su sufragio a favor de dicho partido, toda vez que no amenaza su integridad física, económica o social, ni les condiciona la prestación de un servicio público o beneficio social a cambio de su voto.

En esta tesitura, los argumentos vertidos por el quejoso en el sentido de que el Partido Acción Nacional utiliza de manera indebida los programas sociales implementados por el Gobierno Federal, no transgreden la normatividad electoral federal, en virtud que aun cuando las expresiones contenidas en la multicitada propaganda hacen referencia a algunas actividades que desarrolla el gobierno federal en aras de satisfacer las necesidades de la colectividad, lo cierto es que su finalidad consiste en ganar adeptos frente a la población al presentarse como un partido político que

comparte la implementación de apoyos sociales, actividad política que legalmente se encuentra permitida.

Lo anterior, resulta consistente con el criterio que ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves **SUP-RAP-15/2009** y su acumulado **SUP-RAP-16/2009**, así como en la Tesis jurisprudencial **2/2009**, emitida por dicho órgano jurisdiccional identificada bajo el rubro **"PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL,**

Al respecto, conviene reproducir el contenido de los criterios y Tesis en cuestión, mismos que en la parte conducente establecen lo siguiente:

**RECURSOS DE APELACIÓN IDENTIFICADOS CON LA CLAVE SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009:**

"

(...)

*Los partidos políticos tienen el deber de proponer acciones de gobierno para solucionar problemas políticos y conseguirlos es parte de sus finalidades legales y constitucionales. Debido a sus características más elementales, los partidos políticos siempre adoptan una ideología que tiende a diferenciarlos de otros y su objetivo final, como medios para que los ciudadanos ocupen cargos de elección popular, es el de conseguir que su ideología y sus propuestas de solución sean llevadas a la práctica.*

*En razón de lo anterior, no tiene nada de extraño y de antijurídico, considerar que un partido que logró su objetivo final, no pueda presumir de ello y tenga que excluir de su discurso general los logros obtenidos, siendo que para esa finalidad están constituidos.*

*Sería ilógico que los partidos políticos tuvieran por finalidad legal proponer soluciones políticas y que*

***una vez adoptadas tuviera que acallarlas o no valerse de ello para conseguir adeptos.***

*Lo anterior se traduciría en un contrasentido, pues primero les impone obligaciones y derechos y cuando los ejerce se les impone prohibiciones, en la medida en que la Constitución y la ley impone a los partidos políticos la encomienda de permitir a los ciudadanos acceder a los cargos de elección popular y les obliga a proponer soluciones gubernamentales, siendo que, cuando logra esos cometidos, en ejercicio de sus deberes y derechos, se les prohíbe divulgar o adjudicarse esos logros.*

*Inclusive, esta Sala Superior, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-74/2008, sostuvo, en esencia, que la imagen positiva que la ciudadanía posea de los servidores públicos de elección popular, así como de la actuación de los gobiernos claramente identificados con una fuerza política, es parte de un acervo susceptible de ser capitalizado por los partidos políticos y los candidatos en las contiendas electorales, en tanto no se vulnere directa y claramente la imparcialidad en la actuación de los servidores públicos y la equidad en la contienda electoral.”*

#### **TESIS JURISPRUDENCIAL 2/2009**

***“PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL (SE TRANSCRIBE)***

Como se observa, del análisis al contenido de los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como en la Tesis Jurisprudencial **02/2009**, se desprende, en esencia, que una de las actividades fundamentales que desarrollan los partidos políticos consiste en proponer acciones de gobierno, por ello cuando acceden al poder, resulta válido que al conseguir su objetivo, difundan los logros obtenidos por el gobierno emanado de sus filas en aras de incrementar sus adeptos.

Asimismo, resulta atinente precisar que el uso de programas sociales por parte de los institutos políticos como instrumento para promocionarse constituye una

actividad política que no afecta la equidad, la imparcialidad, ni la equidad en las contiendas entre los partidos políticos y, menos vulnera la dignidad de las personas beneficiadas por aquellos programas, máxime que la aplicación de los mismos es competencia exclusivamente de los órganos del gobierno federal, sin que sea permitido que los partidos políticos, los candidatos, ni alguna otra persona o ente pueda disponer su aplicación, control y vigilancia.

Sobre este particular, cabe citar los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente **SUP-RAP-15/2009** y su acumulado **SUP-RAP-16/2009**, en el que consideró lo siguiente:

*“...La utilización de propaganda relativa a los programas de desarrollo social por parte de los partidos políticos como mecanismo de promoción política, no desnaturaliza, ni afecta la imparcialidad, tampoco lesiona la equidad y, menos aún, atenta en contra de la dignidad de las personas.*

*La implementación, ejercicio y vigilancia de los programas de desarrollo social corresponden al Estado, a través de los servidores y órganos del Ejecutivo Federal, de los Estados y a los gobiernos de los Municipios, así como a los poderes legislativos, en el ámbito de sus atribuciones, y son ejercidos de acuerdo con las partidas presupuestales del Estado.*

*Lo anterior implica que dichos programas, los recursos y su aplicación compete y están a disposición exclusivamente de los órganos del gobierno federal, sin que sea permitido que los partidos políticos, los candidatos, ni alguna otra persona o ente puedan disponer su aplicación, control y vigilancia.*

*(...)*

*Esos valores jurídicos no se ven trastocados por la propaganda que realizan los partidos políticos, cuando incluyen como elementos los programas sociales que llevan a cabo los gobiernos, porque los partidos no son los sujetos que legalmente ejercen esos programas de desarrollo social, por ende, desde un punto de vista material no están en posibilidad de determinar las condiciones de ejercicio y aplicación de dichos beneficios,*

*mucho menos de disponer a quienes se incluyan como beneficiarios, precisamente porque el derecho a recibir los bienes y servicios es general, no discriminatorio ni excluyente.*

*En ese sentido, al no existir posibilidad jurídica ni material de que los partidos políticos dispongan y asignen los beneficios que otorgan los programas de desarrollo social, resulta inconcuso que la sola referencia de dichos conceptos en la propaganda política que realizan, no entraña violación a los bienes jurídicos que se resguardan en las normas citadas.*

*Por los mismos motivos, resulta evidente que la utilización de propaganda relativa a los programas de desarrollo social por parte de los partidos políticos, como mecanismo de promoción política, no afecta la imparcialidad, ni la equidad en las contiendas entre los partidos políticos y, menos aún, puede entenderse que vulnera la dignidad de las personas beneficiadas por aquellos programas, dado que dicha propaganda no se traduce en un elemento que pudiera de algún modo condicionar, discriminar o excluir la aplicación de los programas de desarrollo social.”*

Como se aprecia, la disposición de los programas sociales compete única y exclusivamente al gobierno, por tanto los partidos políticos se encuentran materialmente impedidos para su manejo, y en consecuencia, no los pueden utilizar para inducir o coaccionar a la población.

En esta tesitura, resulta atinente precisar que las prohibiciones vinculadas con la publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social se encuentran destinadas a las autoridades, instituciones, órganos de los varios ámbitos de gobierno y servidores públicos, mas no a los partidos políticos, dado que a éstos no se les confiere atribuciones para contratar la publicidad de esos precisos programas, ni se les otorgan recursos al efecto.

En tal virtud, contrario a lo sostenido por el quejoso, resulta válido arribar a la conclusión de que las hipótesis normativas que restringen la difusión y la información relativa a los programas sociales se aplica sólo a los entes públicos gubernamentales y no a los partidos políticos, quienes como se ha expuesto, pueden difundir los programas y acciones de gobierno, pues constituye una de sus actividades permanentes.

Al respecto, conviene reproducir el texto de los artículos 18 y 39 del Decreto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2009, en relación con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social, mismos que en la parte conducente establecen lo siguiente:

#### **Decreto de Presupuesto de Egresos**

*“Artículo Único: Se expide el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009.*

#### **Artículo 18.**

*(...)*

*Los programas y campañas de comunicación social se ejecutarán con arreglo a las siguientes bases:*

*(...)*

*V. La publicidad que adquieran las dependencias y entidades para la difusión de los programas sujetos a reglas de operación deberá incluir, claramente visible y audible, la siguiente leyenda: ‘Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa’. Sólo en los casos de los programas de desarrollo social y del Sistema de Protección Social en Salud, deberán incluirse, respectivamente, las leyendas establecidas en los artículos 28 de la Ley General de Desarrollo Social y 39 de este Decreto. Para lo anterior, deberán considerarse las características de cada medio.*

*(...)”*

*“Artículo 39. La operación del Sistema de Protección Social en Salud deberá sujetarse a lo siguiente:*

*(...)*

*XI. La Secretaría de Salud deberá incluir, tanto en el documento de identificación que presentan los beneficiarios para recibir los apoyos, establecido por la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, como en las guías y materiales de difusión la leyenda: “El Seguro Popular es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social”, y realizará acciones de orientación y difusión con*

*los beneficiarios para garantizar la transparencia y evitar cualquier manipulación política de la afiliación o la prestación del servicio médico;*

*XII. La Secretaría de Salud, a través de la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, elaborará modificaciones a los lineamientos de difusión, en su caso, e incluirá en los materiales de difusión para el personal operativo, la siguiente leyenda: "El condicionamiento electoral o político de los programas sociales constituye un delito federal que se sanciona de acuerdo con las leyes correspondientes. Ningún servidor público puede utilizar su puesto o sus recursos para promover el voto a favor o en contra de algún partido o candidato. El Seguro Popular es de carácter público y su otorgamiento o continuidad no depende de partidos políticos o candidatos", y*

*(...)"*

#### **LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL**

*"Artículo 28. La publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social deberán identificarse con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley correspondiente e incluir la siguiente leyenda: 'Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social.'"*

La génesis de las hipótesis normativas antes transcritas encuentra su fundamento en la necesidad de salvaguardar un verdadero Estado Democrático, en el que sus gobernantes realicen actividades que sólo tengan como finalidad el bienestar de la población, garantizando a su vez que su difusión no constituya un instrumento que favorezca a un grupo para acceder al poder.

En este contexto, resulta atinente precisar que si bien los ordenamientos en cuestión exigen que la propaganda relacionada con programas sociales sea ajena a cualquier partido político, precisando que uno de sus requisitos consiste en deslindarse expresamente de cualquier fuerza política, lo cierto es que dicha taxativa se dirige a la propaganda gubernamental, es decir, aquella que es difundida por los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro de los entes de los tres órdenes de gobierno.

En tal virtud, las aseveraciones expuestas por el Partido Revolucionario Institucional en el sentido de que la propaganda difundida por el Partido Acción Nacional mediante las páginas de Internet denominadas: "www.pan.org.mx" y "www.youtube.com." al aludir a programas sociales, es contraria a los cuerpos normativos referidos en los párrafos precedentes, **deviene improcedente**, en virtud de que como se expuso, reviste el carácter de propaganda política y no gubernamental.

Ahora bien, en relación con el argumento que aduce el Partido Revolucionario Institucional, en el sentido de que a su juicio, el contenido de la dirección electrónica denominada

<http://www.pan.org.mx/XStatic/pan/docs/espanol/alianzaeduc2308.pdf>, en el que difunde un supuesto comunicado emitido por la C. Josefina Vázquez Mota, Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal transgrede la normatividad electoral federal, en virtud de que se realiza una utilización indebida de los programas sociales implementados por el ejecutivo federal con el objeto de obtener una ventaja indebida y vulnerar el principio de equidad entre los institutos políticos, este órgano resolutor estima que dichas alocuciones devienen infundadas, en atención a los siguientes razonamientos jurídicos:

En primer término, esta autoridad electoral federal estima conveniente insistir que no existe disposición legal alguna que restrinja a los partidos políticos nacionales utilizar en su propaganda política los eventuales logros del gobierno federal, cuyo origen devenga de los programas, principios e ideas políticas económicas o sociales que los mismos postulen y que estén consignados en sus documentos básicos.

En efecto, el concepto o imagen que la ciudadanía posea de los servidores públicos de elección popular, así como la actuación de los gobiernos claramente identificados con una fuerza política, es parte de un acervo susceptible de ser utilizado por los partidos políticos nacionales y los candidatos a un cargo de elección popular.

De igual forma, esta autoridad electoral federal estima que el argumento realizado por el Partido Revolucionario Institucional, en el sentido de que a su juicio, el contenido de la conferencia de fecha veintinueve de octubre de dos mil ocho, emitida por el C. Germán Martínez Cázares, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido

Acción Nacional relativa a la aprobación de la reforma en materia energética y que se encuentra inserta en las páginas de internet denominadas "[http://www.pan.org.mxXStatic/pan/docs/espanol/bol\\_27\\_ene09.pdf](http://www.pan.org.mxXStatic/pan/docs/espanol/bol_27_ene09.pdf)" y "[http://www.pan.org.mxXStatic/pan/docs/espanol/refener.\\_291008\\_pdf](http://www.pan.org.mxXStatic/pan/docs/espanol/refener._291008_pdf)", transgrede la normatividad electoral federal en virtud de que se hace referencia a que el titular del ejecutivo federal emana de las filas del instituto político denunciado y, por tanto, dicho instituto político representa la mejor opción para la ciudadanía, vulnerándose el principio de equidad entre los institutos políticos, este órgano resolutor estima que dichas alocuciones devienen infundadas, en atención a los siguientes razonamientos jurídicos:

En primer término, conviene señalar que del análisis integral a la información contenida en las direcciones electrónicas de mérito, se desprende que la propaganda materia de inconformidad hace referencia a la conferencia de fecha veintinueve de octubre de dos mil ocho, emitida por el C. Germán Martínez Cázares, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional en el marco de la aprobación de la reforma en materia energética, hecho que en la especie debe ser considerado dentro de las **actividades políticas permanentes** que de manera habitual desarrollan los partidos políticos con el objeto de difundir su ideología y programas de acción.

En razón de lo anterior, no tiene nada de extraño y de antijurídico, considerar que un partido que logró su objetivo final (obtener el máximo número de sufragios y acceder a cargos de elección popular), no pueda presumir de ello y tenga que excluir de sus actividades, discursos, comunicados o conferencias los logros obtenidos, toda vez que para esa finalidad están constituidos.

En este sentido, resultaría ilógico colegir que los partidos políticos nacionales tuvieran por finalidad legal proponer soluciones políticas y una vez adoptadas, tuvieran que acallarlas o excluirlas, y los que es más, no valerse de ellas para conseguir adeptos.

Una vez sentadas las anteriores consideraciones respecto del motivo de inconformidad hecho valer por el Partido Revolucionario Institucional, podemos concluir que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, regula la propaganda política, electoral o

gubernamental, atendiendo al ente que la emite y difunde, a partir de lo cual se asignan fines y restricciones específicas, especialmente en materia de sanciones.

En correspondencia, la estructura constitucional y legal, dio pie a la construcción de un nuevo capítulo en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se define el régimen sancionador electoral. De manera inequívoca este libro séptimo, inicia desarrollando un catálogo de sujetos, actores políticos, sociales, personas físicas y morales, que pueden cometer infracciones y ser sancionados en materia electoral. De esa suerte, la autoridad ha de comenzar el análisis de las quejas presentadas, a partir del sujeto que presuntamente las comete, para luego verificar si los hechos impugnados colman alguna de las correspondientes infracciones.

Es por eso, que la presente determinación edifica su argumento a partir del sujeto denunciado, para luego explorar las prohibiciones que le impone la ley.

Es por eso, que la presente determinación edifica su argumento a partir del sujeto denunciado, para luego explorar las prohibiciones que le impone la ley.

En este mismo sentido, la legislación electoral, desde la Constitución de la República, clasifica el tipo de propaganda por los sujetos que la emiten, a saber:

Los partidos políticos emiten propaganda política y propaganda electoral; las instituciones públicas por su parte emiten propaganda gubernamental, y el conjunto de organismos y actores políticos y sociales están en condiciones de emitir opiniones y propaganda políticas en todo tiempo, excepto durante las campañas electorales, en radio y televisión.

El Reglamento de Quejas y Denuncias, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, define en su artículo 7 a la **propaganda política** como “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.”

La misma disposición establece “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. (...)”

“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.”

Por otra parte, la presente determinación toma en cuenta las restricciones legales contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relacionadas con el contenido, temporalidad, ubicación y colocación de la propaganda. En cuanto al contenido, la única prohibición expresa que se encuentra en la Constitución y la ley, es la de emitir mensajes difamatorios y calumniosos en contra de las instituciones, los propios partidos y los candidatos. Por su parte el Reglamento de Quejas y Denuncias, impone un breve catálogo de restricciones en los contenidos en la propaganda electoral, supuestos y prohibiciones que no se observan en el análisis de la propaganda objeto de la denuncia, tampoco se aprecia que surtan efecto las restricciones de temporalidad que contempla la normatividad.

Asimismo, existe la prohibición de difundir propaganda gubernamental, desde el inicio de las campañas electorales (federales y locales) hasta la conclusión de la jornada electoral. Con excepción de 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. Esto quiere decir, que la prohibición temporal es tajante, si bien sólo en el lapso de las campañas electorales.

Es de tener en cuenta, la sincronía temporal a la que obliga el modelo constitucional: la emisión y difusión de la propaganda política es permanente; por su parte la propaganda electoral, de conformidad con el Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se produce y difunde sólo durante la campaña electoral, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas y obtener el voto a favor del partido político. Mientras que la propaganda gubernamental es también permanente, pero debe cancelarse por completo (salvo las excepciones referidas), durante las campañas electorales.

Bajo estas premisas, es válido arribar a la conclusión de que la propaganda materia de la denuncia, no puede considerarse electoral, dado que a través de ella se está difundiendo o promoviendo lo que el partido considera, es una buena acción o programa de gobierno y que corresponde a su ideología, programas y acciones. Queda claro que lo que hace el gobierno es siempre materia de debate público, al que los partidos asisten con los medios a su alcance, criticando o defendiendo, según su postura política.

En conclusión, la propaganda materia de la denuncia, cumple con las características de la propaganda política, que en ejercicio de sus prerrogativas difunden los partidos políticos; en este sentido, conviene señalar que no existe disposición legal alguna, que prohíba a los partidos políticos la difusión de su propaganda política durante los procesos electorales.

Así pues, un análisis coherente de todo este marco normativo nos lleva a la conclusión que los supuestos contenidos en el artículo 134 constitucional, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, no son aplicables a ningún partido político, cuya misión es justamente la de propiciar el debate programático y entre otras criticar o defender las acciones de gobierno. En otras palabras, a los partidos políticos les es permitido un tipo de propaganda política más amplia que a las instituciones gubernamentales, precisamente porque éstas no son patrimonio de un organismo político, sino instituciones de todos los mexicanos, y por lo tanto sujetas a restricciones más puntuales y estrictas.

Por último, en cuanto a las manifestaciones vertidas por el C. Martín Darío Cázarez Vázquez dentro de la audiencia de pruebas y alegatos celebrada dentro del presente procedimiento, relacionados con que esta autoridad debe pronunciarse respecto a la presunta infracción a la

normatividad electoral federal por parte del Partido Acción Nacional, derivada de la difusión de propaganda alusiva a dicho instituto político en la que presuntamente se ostentan símbolos religiosos, hecho que a su juicio podría contravenir lo dispuesto en el artículo 38, párrafo I, inciso q) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este órgano resolutor estima que en atención a que dicha inconformidad no fue planteada en su escrito primigenio, su planteamiento se encuentra fuera de la litis del presente asunto, toda vez que ésta únicamente se constriñe a dilucidar respecto de los motivos de inconformidad sintetizados en los incisos A) y B) de la parte inicial del presente considerando.

Asimismo, resulta atinente precisar que la vía procedente para el conocimiento de la conducta es cuestión es a través del procedimiento ordinario sancionador, en términos de lo previsto en el artículo 361 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo dispuesto en el numeral 342, párrafo 1, incisos a) y q) del mismo ordenamiento, por lo que dicha inconformidad no es susceptible de ser conocida mediante el procedimiento especial que nos ocupa.

En mérito de lo expuesto lo procedente es declarar infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Acción Nacional, respecto del motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **A)** del considerando 5.

**6.** Ahora bien, corresponde a esta autoridad conocer el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **B)**, relativo a la presunta infracción a la normatividad electoral federal por parte del Partido Acción Nacional, derivada de las presuntas declaraciones realizadas por el C. Germán Martínez Cázares, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del instituto político denunciado, en diversos eventos públicos difundidos a través de la página de Internet denominada: "[www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx)", específicamente en el boletín de prensa de fecha dieciocho de enero de dos mil nueve, difundido por la Dirección General de Comunicación Social del Partido Acción Nacional, lo que a juicio del quejoso, constituye una violación a lo dispuesto en el artículo 41, Base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, cabe decir que el partido político impetrante basó su motivo de inconformidad en el contenido de un presunto boletín de prensa de fecha dieciocho de enero de dos mil nueve, difundido por la Dirección General de Comunicación Social del Partido Acción Nacional, mismo que a continuación se reproduce:

***“TIENDE LA MANO EL PAN, A TODOS LOS ACTORES POLÍTICOS PARA PRIVILEGIAR LA DEFENSA DEL EMPLEO: GERMÁN MARTÍNEZ.***

*Ante la crisis internacional el gobierno panista ha respondido con responsabilidad y no como en gobiernos pasados.*

*Los buenos resultados electorales serán producto de la confianza de la ciudadanía y de la unidad de los militantes de Acción Nacional.*

***El presidente nacional del PAN, Germán Martínez Cázares, aseguró que ante la crisis internacional el gobierno federal ha actuado con responsabilidad y oportunidad y subrayó: no es la culpa del gobierno de Acción Nacional, como sí fue culpa de los gobiernos anteriores las otras crisis que padecemos en México que no debemos olvidar.***

*En gira de trabajo por el estado de Morelos, en el marco de la toma protesta de la estructura electoral en la entidad y ante más de 7 mil simpatizantes, el líder nacional del PAN aseguró que el partido apuesta a que los buenos resultados electorales serán producto de la confianza ciudadana en los gobiernos panistas.*

*En compañía del gobernador Marco Antonio Adame y del presidente estatal del PAN, Germán Castañón, Germán Martínez llamó a la unidad y al esfuerzo generoso de todos los aspirantes a ocupar un puesto de elección popular para ser una opción que respalde la ciudadanía y con ello lograr la mayoría en la Cámara de Diputados.”*

Como se observa, las presuntas manifestaciones que se atribuyen al C. Germán Martínez Cázares, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, fueron realizadas con el ánimo de dar a conocer la posición del instituto político que preside respecto de las actividades que realiza el gobierno federal, relacionadas con la situación económica que actualmente atraviesa nuestro país.

En tal virtud, como se expuso en el punto considerativo anterior, esta autoridad colige que se trata de publicidad desplegada por el partido político denunciado con el objeto de manifestar su afinidad con algunas actividades

vinculadas al bienestar social desarrolladas por el gobierno federal.

Asimismo, cabe decir que si bien la propaganda materia de inconformidad contiene afirmaciones a través de las cuales pretende vincular aspectos económicos que desde la óptica del Partido Acción Nacional son responsabilidad de los gobiernos anteriores, lo que a juicio del quejoso denigra al Partido Revolucionario Institucional, lo cierto es que su objeto principal consiste en promover su imagen aludiendo a diversas acciones y programas implementados por el gobierno federal, con la finalidad de difundir su ideología, programas y acciones.

Bajo esta tesitura, la autoridad de conocimiento considera que el partido denunciado se encuentra legitimado para expresar su posición con respecto a uno de los temas de interés general en la sociedad como lo es el económico, en virtud de que su función no sólo se limita a ser el medio a través del cual los ciudadanos participan en un proceso de elección de los gobernantes, sino que es una entidad que representa una determinada corriente o pensamiento; por tanto se encuentra autorizado para emitir **opiniones** a través de las cuales contraste ideas y difunda su posición en relación con las decisiones fundamentales de los órganos estatales y en general con los temas que revisten trascendencia en el interés general de la población, las cuales, dada su naturaleza, no es posible verificar a efecto de que sean constitucional y legalmente válidas.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-009-2004, estableció que los partidos políticos son titulares de la libertad de expresión en sus diversas manifestaciones, en tanto la misma resulta acorde con su naturaleza e incluso necesaria para el cabal cumplimiento de sus funciones; no obstante, dicha libertad debe ejercitarse en el contexto de las tareas institucionales que llevan a cabo y con apego a las directrices fundamentalmente contenidas en el artículo 41 de la Constitución Federal y reglamentadas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que significa que el ejercicio de dicha libertad debe encuadrarse en el debate de las ideas y propuestas que propugnan, así como dentro de los márgenes de la sana crítica constructiva de éstos, en un contexto que se ajuste a los principios del Estado democrático y social de

Derecho, que infunda a sus militantes y simpatizantes, así como a la comunidad en general, una auténtica cultura democrática, evitando, por ende, cualquier acto que altere el orden público o afecte los derechos de terceros, particularmente los de otros partidos, los cuales, se insiste, dada su naturaleza quedan al amparo de las limitaciones que regulan la libre manifestación de las ideas, particularmente las consignadas en el código electoral federal.

En efecto, conviene precisar que si bien la libertad de expresión garantiza a los partidos políticos, la difusión de sus ideas, juicios, opiniones y posiciones, su ejercicio se encuentra limitado constitucionalmente frente al derecho que tienen los ciudadanos de recibir información veraz y no manipulada, esto es, no sólo se pondera la protección al emisor de una idea, sino que también se defiende en forma simultánea el derecho del receptor a contar con una información que sea clara y verídica.

Sobre este particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-34/2006 y Acumulado, estableció que en primer lugar debemos distinguir entre la **afirmación de un hecho** (pues los hechos son susceptibles de una verificación o contrastación empírica, ya que en razón de su naturaleza, y como están referidos a una realidad describable, tienen una dimensión personal, temporal y espacial que los individualiza y los distingue de los demás) y la **afirmación de una opinión**, (pues las ideas, creencias y opiniones no son susceptibles de comprobación empírica, y por ende, su naturaleza es cuestionable y controvertible), y por ende, la protección constitucional varía para cada caso.

En efecto, las aseveraciones de **hechos** erróneas, incorrectas o falsas no se encuentran, por sí mismas, amparadas por la Ley Fundamental, mientras que en el caso de las **opiniones**, no es requisito que sean verificables o "correctas", (lo cual dada su naturaleza es imposible) a efecto de que sean constitucional y legalmente válidas.

No obstante lo anterior, se tiene que en algunos casos, de la apreciación de un hecho deriva una opinión subjetiva, controvertible y que implica necesariamente una cierta dosis de subjetividad; en estas situaciones, debemos

separar las afirmaciones actuales de las meras opiniones, y constatar cuál de éstas predomina en el mensaje.

Así las cosas, las **afirmaciones de hecho** que difundan los actores políticos frente a la población deben ser ciertas, fundadas en hechos reales y objetivos, respetando el derecho a una información veraz, garantizando con ello que la ciudadanía se forme un criterio objetivo y razonado, no manipulado por hechos falaces o no acontecidos, formas de expresión que deben apegarse al canon de veracidad para encontrarse amparadas por la garantía de la libertad de expresión plasmada en el artículo 6º constitucional, exceptuando a las **meras opiniones**, las cuales por su naturaleza no se encuentran sujetas a dicho canon de veracidad al no ser susceptibles de demostración.

En esta tesitura, conviene recordar los diversos criterios que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció dentro de la sentencia precitada (SUP-RAP-009-2004), conforme a los que se pueden definir con claridad los parámetros que debe requisitar una propaganda electoral a fin de que encuadre debidamente en el debate de las ideas y propuestas, en el marco de la sana crítica y de los principios del Estado democrático y social de Derecho y que infunda a sus militantes y simpatizantes, así como a la comunidad en general, una auténtica cultura democrática, entre los cuales destacan los siguientes:

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

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

Sobre estas bases, se entiende fácilmente que aquellos mensajes cuyo contenido guarde congruencia con las finalidades anotadas, es decir, propenda a la sana consolidación de una opinión pública libre, al perfeccionamiento del pluralismo político y al desarrollo de una cultura democrática de la sociedad, gozan de una especial protección del ordenamiento jurídico y, por ello, se encuentran legitimadas las eventuales críticas negativas que en tales mensajes se contenga, aun aquellas que resultaren particularmente negativas, duras e intensas, dado que no basta la incomodidad, molestia o disgusto del o de los destinatarios, incluidos los partidos políticos, por considerarlas falsas o desapegadas de su particular visión de la realidad; lo anterior, siempre y cuando las críticas de que se trate no contengan, conforme los usos sociales, expresiones intrínsecamente injuriosas o difamantes, o bien, resulten gratuitas, desproporcionadas o sin relación con las ideas u opiniones expresadas, en cuyos casos carecen de toda cobertura legal, por resultar inconducentes o innecesarias, según sea el caso, con el interés general que pretende consolidar la Carta Magna.

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

Asimismo, cabe decir que la propaganda emitida por los partidos políticos deber ser ajena a cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus

candidatos, la cual, debe realizarse con apego a las directrices fundamentalmente contenidas en los artículos 6 y 41 de la Constitución Federal y reglamentadas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sobre este particular, debemos tener presente que la configuración de alguna expresión que implique diatriba, calumnia, infamia o injuria se puede dar a través de la simple exteriorización de calificativos, expresiones intrínsecamente vejatorias, deshonrosas o infamantes, o bien, a través de aquellas expresiones que resulten impertinentes, innecesarias o desproporcionadas, es decir, aquellas locuciones cuyo propósito fundamental sea descalificar a otro instituto político basadas en hechos aparentemente verídicos.

Lo anterior, se corrobora con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral dentro de la sentencia recaída al los recursos de apelación identificados con los números de expedientes SUP-RAP-34/2006 y su acumulado SUP-RAP-036/2006, mismo que en la parte que interesa establece:

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

(...)

*Consecuentemente, habrá transgresión a la obligación contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código electoral federal cuando el contenido del mensaje implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún otro partido o coalición, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, como consecuencia de la utilización de diatribas,*

*calumnias, injurias o difamaciones, esto es, por la utilización de calificativos o de expresiones intrínsecamente vejatorias, deshonrosas u oprobiosas, que, apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática entre los afiliados o militantes partidarios y la ciudadanía en general, siendo, por tanto, la simple exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad que no se encuentran al amparo ni de la libertad de expresión ni contribuyen al correcto funcionamiento armónico de la vida democrática; o bien, en el mismo supuesto se encontrarán aquellas expresiones o alusiones (escritas, habladas o representadas o gráficamente) que, no ubicándose formal y necesariamente en el supuesto anterior, resulten impertinentes, innecesarias o desproporcionadas ya sea para explicitar la crítica que se formula, ya para resaltar o enfatizar el mensaje, la oferta política o incluso la propuesta electoral que se pretende hacer llegar a un público determinado, esto es, cuando el propósito manifiesto del mensaje o su resultado objetivo no sea difundir preponderantemente dicha oferta o propuesta, sino descalificar a otro instituto político, cuestión que debe sopesarse por el operador jurídico bajo un escrutinio estricto, especialmente en aquellos casos, en los que el legislador ha delineado las características a que deben ceñirse ciertos mensajes que lleven a cabo los partidos políticos, dado que con semejantes exigencias se propende a la realización de sus fines, en conformidad con lo establecido en el artículo 23, párrafo 1, del código electoral federal.*

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

*1) Se emplean frases intrínsecamente vejatorias, deshonrosas u oprobiosas, entendidas tales expresiones en su significado usual y en su contexto (elemento objetivo), y*

*2) Se utilizan críticas, expresiones, frases o juicios de valor que, sin revestir las características anteriores, sólo tienen por objeto o como resultado, la ofensa o la denigración de alguno de los sujetos o entes previstos en la norma (elemento subjetivo).*

*Esta Sala Superior ha sostenido que la dilucidación de si una frase o expresión se ubica en el segundo de los*

*supuestos enunciados viene como resultado del examen del contenido del mensaje, esto es, cuando su propósito manifiesto o su resultado objetivo no sea difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, lo que es posible advertir si las expresiones resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para:*

*a) Explicitar la crítica que se formula, y*

*b) Resaltar o enfatizar la oferta política o la propuesta electoral que se pretende difundir al electorado.*

*(...)"*

En el caso que nos ocupa, la autoridad de conocimiento advierte que la propaganda materia de inconformidad no contiene algún elemento a través del cual se denigre a alguna institución pública, partido político, o bien, se calumnie a las personas, sino que constituye propaganda política en la que el partido denunciado promociona su imagen mediante la referencia a diversas acciones gubernamentales que a su juicio constituyen acciones responsables, a efecto de incrementar el número de sus partidarios o simpatizantes, y a la vez, emite una mera opinión con relación a un tópico de interés general, por lo que es de considerarse que las expresiones ahí contenidas se encuentran amparadas por la garantía de libertad de expresión plasmada en el artículo 6 de la Constitución de la República Mexicana.

En efecto, si bien el Partido Revolucionario Institucional se duele de que las expresiones contenidas en la propaganda difundida por el Partido Acción Nacional, denigran al instituto político que representa, la autoridad de conocimiento estima que dichas manifestaciones fueron realizadas dentro de los límites del ejercicio de la garantía de libre manifestación de las ideas o de libertad de expresión de que gozan los institutos políticos, contribuyendo a la formación de una opinión pública libre, plural y tolerante, características de un sistema democrático como el nuestro, en consecuencia el motivo de inconformidad a que alude el impetrante deviene de una apreciación personal que no se sustenta en un hecho evidente, sino en una valoración subjetiva.

Así las cosas, es válido arribar a la conclusión que la propaganda materia del actual procedimiento, está dirigida a fomentar la discusión y análisis de aspectos relevantes para el acontecer público, como lo son las crisis económicas que ha atravesado nuestro país en diferentes

momentos de nuestra historia política, por ello, se encuentran legitimadas incluso las eventuales críticas negativas que en tales mensajes se contengan, aun aquellas que resultaren particularmente negativas, duras e intensas, como aquellos de los que se duele el quejoso.

En mérito de lo expuesto lo procedente es declarar **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Acción Nacional, respecto del motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **B)** del considerando 5.

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

#### **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.-** Se declarara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Acción Nacional, en términos de lo señalado en los considerandos **5 y 6** del presente fallo.”

**TERCERO. Agravios.** En su demanda, el partido político recurrente aduce lo siguiente:

#### **“AGRAVIOS**

**PRIMERO.-** Causa agravio a esta representación, el considerando 2 que menciona:

Que el artículo 109, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electoral 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.

Es evidente, que en el presente asunto, la responsable incumple dichos principios ya que en la resolución que se combate, no vigila el cumplimiento de las disposiciones constitucional y legales en materia electoral, en vista que el Partido Acción Nacional de manera violenta transgrede la norma electoral, con la propaganda de la página web [www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx) cuyo contenido tiene los siguiente elementos, contrarios a la ley electoral:

**a) La imagen de la Secretaria de Educación, la C. Josefina Vázquez Mota**, en donde ella expresa que apuesta por la libertad en una entrevista y en el discurso que se encuentra en la página oficial del PAN, en donde menciona que en la Secretaría de Educación pública hay aspiraciones y hay un trabajo histórico desde los principios de Acción Nacional, a la vez expone:

"Por otro lado, algo que el PAN ha peleado toda la vida y por lo que ha luchado y **por lo que hoy convoco a panistas, no panistas y sociedad civil**". Cabe destacar, que esta estrictamente prohibido que los servidores públicos promuevan su imagen, nombre, y peor aún actúen con imparcialidad los recursos públicos, la obras que ha realizado esa secretaría, no lleva consigo estigma de algún partido político, en vista que transgrediría el principio de la equidad en la contienda, contrario a ello, la servidora pública hace diversas alusiones del PAN.

**b) En la página oficial del PAN, se encuentra el nombre e imagen del C. Felipe Calderón Hinojosa, con la banda presidencial, en un sillón en donde se aprecia en el respaldo el escudo nacional**, con lo cual vulnera dicho partido la promoción de un servidor público, máxime que es el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

**c) En los múltiples link, se aprecia la indebida difusión de los programas sociales del gobierno federal, con la propaganda del Partido Acción Nacional, en los cuales al compararlos, es evidente la similitud entre ellos, de lo cual se desprende que existe una doble promoción, violentando la norma electoral.**

**d) En la versión estenográfica del C. Germán Martínez, Dirigente Nacional del Partido Acción Nacional, se aprecia en repetidas ocasiones las frases: "que ganó México", "ganó el presidente de la República "ganó el Partido Acción Nacional" "ganaron los que apostaron al diálogo" "En el PAN estamos absolutamente satisfechos**

**reconocemos a nuestros legisladores y declaramos que éste es un triunfo, sin duda del presidente Felipe Calderón**" de todo ello se observa, la insistencia del Dirigente Nacional de recurrir en su discurso sobre el triunfo de dicho partido.

e) Ahora bien, concatenando el discurso del Dirigente Nacional del Pan, en la propaganda de los dípticos que se encuentra repartiendo el partido infractor, se aprecia al final del mismo, la frase **"Si pierde el gobierno perdemos los mexicanos"** de lo cual se desprende de que si pierde el PAN, los mexicanos podemos perder los beneficios de los programas sociales, mismo que se encuentran en repetidas ocasiones en la propaganda del PAN, con lo cual es evidente la **coacción y presión a la ciudadanía con este tipo de información.**

f) Incluso, dentro de la propaganda contenida y difundida de manera ilimitada por el Partido Acción Nacional, se aprecia claramente la utilización de **símbolos religiosos**, tal y como lo es, que en la imagen donde se encuentra en la primera y segunda toma, dos niños entre 10 años con el **fondo de una ermita o iglesia, la cual tiene una cruz y un santo**, así mismo en la segunda toma se encuentra una niña bajo el mismos fondo. La norma electoral sanciona la utilización de lo símbolos religiosos tal y como lo establece el artículo 38 párrafo primero, inciso a) y q) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

g) Aunado a ello, se encuentra difundiendo en dicha propaganda la **plataforma electoral**, incumplimiento de esta forma lo previsto en el **artículo 222 párrafo segundo** del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,

La responsable, al no observar los diversos elementos, contenidos en dicha página web, incumple con la facultad que tiene, facultad de 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, ya que si hubiera concatenado los hechos denunciados con los diversos elementos de pruebas, hubiera advertido que nos encontramos ante un claro acto infractor del Partido Acción Nacional, incumpliendo con ello, el artículo 38, párrafo primero, inciso a), p), q) y u) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

#### **Artículo 38**

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

**a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta 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;**

b)al o) ...

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

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

r) al t)...

**u) Las demás que establezca este Código.**

FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL, DEBEN ESTAR ENCAMINADAS A CUMPLIR CON LOS FINES PARA LOS CUALES FUE CREADO EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL (SE TRANSCRIBRE)

Cabe destacar, que en ningún momento de la resolución combatida, la responsable hace alusión a la presencia de la propaganda de la pagina web, la imagen y nombre del Presidente Felipe Calderón, a pesar de haberlo señalado oportunamente en el escrito primigenio, acción que causa agravios al recurrente, en vista de dejar de analizar lo señalado por esta representación, dejando de administrar justicia a este instituto político.

**SEGUNDO.-** Ahora bien, causa agravio a esta representación, cuando la responsable manifestando en el considerando 4, bajo el título de "Causal de Improcedencia":

No le asiste la razón al Partido Acción Nacional, en virtud de que del análisis integral al escrito de queja se desprende que los motivos de inconformidad que aduce el impetrante versan sobre la presunta

difusión de propaganda alusiva al Partido Acción Nacional y a programas sociales implementados por el gobierno federal a través de las páginas de Internet denominadas: [wwwpan.org.mx](http://www.pan.org.mx) y [wwwyoutube.com](http://www.youtube.com), así como la derivada de las presuntas declaraciones realizadas por el C. Germán Martínez Cázarez, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Instituto político denunciado, específicamente en un boletín de prensa difundido a través de la página de Internet denominada [www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx) **hechos que en la especie no han sido materia de pronunciamiento por parte del Consejo General de este Instituto.**

Si bien es cierto, tal y como considera la responsable, que los hechos denunciados no han sido materia de pronunciamiento por parte del Consejo General del IFE, en vista de que contiene elementos que no fueron denunciados antes, porque en su resolución, toma la determinación de declarar infundada la denuncia interpuesta por esta representación, tomando como base la resolución de los recursos de apelación SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009, cuando en el caso que nos ocupa se denuncian elementos total y absolutamente ajenos a los que se resolvieron en dichos expedientes, por lo tanto existe una gran contradicción en el contexto de la resolución que se impugna, ya que primero expone el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que en el escrito primigenio se denuncian hechos que en la especie, no han sido materia de pronunciamiento por ese órgano electoral, ya que con ello, esta misma autoridad reconoce que no son semejantes los hechos infractores que puntualmente expresa este Instituto Político, lo ilógico es, que mas adelante en este mismo considerando aplica indebidamente la resolución de los Recursos de Apelación, comparando con ello que nos encontramos ante un mismo acto denunciado, cuando es distinto al caso resuelto por la Sala Superior. La pregunta es, si la autoridad responsable, advierte al Partido Acción Nacional que la causal de improcedencia hecha valer en la audiencia de pruebas y alegatos, no le asiste la razón, entonces porque mas adelante dice que los hechos denunciados en Michoacán son aplicables al presente asunto, es claro que existe una incongruencia con tal razonamiento por parte de la autoridad responsable.

Aunado a ello, en el mismo sentido continua la responsable considerando:

En este sentido, resulta atinente precisar que el Partido Acción Nacional al comparecer al presente procedimiento, no contravirtió la difusión de la propaganda materia de inconformidad, por lo que la autoridad de conocimiento estima que los elementos contenidos en las documentales privadas, así como en la prueba técnica aportada por el partido quejoso, son pruebas que adminiculadas con la falta de contravención a los hechos denunciados por parte del partido denunciado. GENERAN CONVICCIÓN SOBRE LA VERACIDAD DE LOS HECHOS DENUNCIADOS.

En el momento, que el partido infractor no contravirtió la difusión de la propaganda en la página web, la misma autoridad responsable, estima que los elementos que se denunciaron, son pruebas que adminiculadas con la falta de contravención a los hechos denunciados, "Generan convicción sobre la veracidad de los hechos denunciados" por tanto, si es a como lo dice la responsable, ¿En donde quedó precisada tal convicción de la resolución que se combate? Ya que en ningún momento toma en cuenta que el mismo partido infractor acepta, que es el autor e los hechos denunciados, incluso afirma que tiene el pleno conocimiento de la propaganda contraria a la norma electoral, actuando con dolo y mala fe, en la difusión de dicha propaganda.

**TERCERO.-** Causa agravio a esta representación, el considerando 5, bajo el título "Litis", en donde la responsable manifiesta:

Una vez detallado el contenido de la propaganda materia de inconformidad, esta autoridad colige que se trata de publicidad desplegada por el partido político denunciado con el objeto de manifestar su afinidad con algunas actividades vinculadas al bienestar social desarrolladas por el gobierno federal y, que a su juicio, constituyen acciones responsables.

...

...

...

En tal virtud, si bien la propaganda de mérito podría influir en el ánimo de la ciudadanía al resaltar algunas de las tareas del gobierno federal emanado de sus filas, lo cierto es que la misma no presiona,

coacciona o condiciona a los electores a emitir su sufragio a favor de dicho partido, toda vez que no amenaza su integridad física, económica o social, ni les condiciona la prestación de un servicio público o beneficio social a cambio de su voto.

En esta tesitura, los argumentos vertidos, en el sentido de que el Partido Acción Nacional utiliza de manera indebida los programas sociales implementados por el Gobierno Federal, no transgreden la normatividad electoral federal, en virtud que aún cuando las expresiones contenidas en la multicitada propaganda hacen referencia a algunas actividades que desarrolla el gobierno federal en aras de satisfacer las necesidades de la colectividad, lo cierto es que su finalidad consiste en ganar adeptos frente a la población al presentarse como un partido político que comparte la implementación de apoyos sociales, actividad política que legalmente se encuentra permitida.

...

SUP-RAP-15/2009 Y su acumulado SUP-RAP-16/2009

...

...

Como se observa, del análisis al contenido de los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación, así como en la Tesis Jurisprudencial 02/2009, se desprende, en esencia, que una de las actividades fundamentales que desarrollan los partidos políticos consiste en proponer acciones de gobierno, por ello cuando acceden al poder, resulta válido que al conseguir su objetivo, difundan los logros obtenidos por el gobierno emanado de sus filas en aras de incrementar sus adeptos.

Así mismo, resulta atinente precisar que el uso de programas sociales por parte de los institutos políticos como instrumento para promocionarse constituye una actividad política que no afecta la equidad, la imparcialidad, ni la equidad en la contiendas entre los partidos políticos y, menos vulnera la dignidad de las personas beneficiadas por aquellos programas, máxime que la aplicación de los mismo es competencia exclusivamente de los órganos del gobierno federal, sin que sea permitido por los partidos políticos, los candidatos, ni alguna

otra persona o ente pueda disponer su aplicación, control y vigilancia.

**COMO SE APRECIA, LA DISPOSICIÓN DE LOS PROGRAMAS SOCIALES COMPETE ÚNICA y EXCLUSIVAMENTE AL GOBIERNO, POR TANTO LOS PARTIDOS POLÍTICOS SE ENCUENTRAN MATERIALMENTE IMPEDIDOS PARA SU MANEJO Y EN CONSECUENCIA, NO LOS PUEDEN UTILIZAR PARA INDUCIR O COACCIONAR A LA POBLACIÓN.**

**EN ESTA TESITURA, RESULTA ATINENTE PRECISAR QUE LAS PROHIBICIONES VINCULADAS CON LA PUBLICIDAD Y LA INFORMACIÓN RELATIVA A LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO SOCIAL SE ENCUENTRAN DESTINADAS A LAS AUTORIDADES, INSTITUCIONES, ÓRGANOS DE LOS VARIOS ÁMBITOS DE GOBIERNO Y SERVIDORES PÚBLICOS, MÁS NO A LOS PARTIDOS, DADO QUE A ESTOS NO SE LES CONFIERE ATRIBUCIONES PARA CONTRATAR LA PUBLICIDAD DE ESOS PRECISOS PROGRAMAS, NI SE LES OTORGAN RECURSOS AL EFECTO.**

...

Decreto de presupuesto de Egresos  
Artículo 18...

...

...

Ley General de Desarrollo Social  
Artículo 28...

La responsable, exime de manera evidente al Partido Acción Nacional, tratando de justificar sus actos, de manera ilógica, ya que si bien es cierto tal y como lo precisa la responsable, la propaganda de mérito podría influir en el ánimo de la ciudadanía al resaltar algunas de las tareas del gobierno federal emanado de sus filas, pero no tan solo esto, incluso con el contenido de frases "Si pierde el gobierno, perdemos los mexicanos" es una clara coacción y presión a la ciudadanía, que tal y como lo dice la responsable, contenido que por medio de esta propaganda puede influir en la ciudadanía, por que alude con esta frase a que si pierde el gobierno panista, los mexicanos perderemos el apoyo de los programas sociales, esta representación arguye que la información contenida en la página web, es información detallada específicamente con cantidades exactas de la inversión que se ha realizado a los programas sociales, el numero de beneficiados, incluso son propagandas que si se comparan

con la propaganda del gobierno federal, el resultado es la copia fiel tanto del mensaje como de las imágenes, con lo cual el objetivo de todo ello es el de beneficiar a un partido político en la próxima contienda electoral, provocando así inequidad en la contienda.

La misma responsable, considera que su finalidad consiste en ganar adeptos frente a la población, con lo cual esa autoridad electoral esta conciente de la transgresión a la norma electoral que esta realizando el Partido Acción Nacional, pero a pesar de ello, lo excusa, tratando de justificar su acción infractora.

En lo referente al Decreto al artículo 18 y 39 del Decreto de Presupuesto de Egresos así como el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social, es de aludir que el objetivo primordial, de esta representación al citar dichas leyes, es que en ambas se determina la prohibición 'consistente en que todo programa público, es ajeno a cualquier partido político, quedando prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa de que se trate, por consiguiente si un partido político está utilizando un programa social del gobierno federal, causa con ello inequidad en la contienda, y por consiguiente de acuerdo a lo previsto en el Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral, es el órgano electoral encargado de vigilar el cumplimiento de la norma electoral, es oportuno recordar a la responsable que está plenamente facultada para sancionar a un partido político que violente lo normado por la carta magna así como por las leyes secundarias.

Si bien es cierto, que los ordenamientos invocados no son meramente electorales, también es verdad, que sus normas son de carácter prohibitivas y señalan expresamente cual es el acto que no se debe hacer y el sujeto al que va dirigido la norma, deduciéndose del mismo, el interés público que se persigue, de lo que se desprende, que al ser la autoridad administrativa electoral la encargada de sancionar a los sujetos obligados como lo son los Partidos Políticos, por las infracciones cometidas a los ordenamientos electorales, máxime que se encarga de hacer que los actores políticos se ajusten al respeto y equidad en la contienda electoral, se debe observar que las prohibiciones de los ordenamientos antes citados, tienden a evitar que los partidos políticos se aprovechen de los programas sociales, pues se establece de manera expresa y clara.

Sin embargo, cuando la Ley de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2009, establece una prohibición directa para los partidos políticos al mencionar

que los programas son ajenos a cualquier partido político, está haciendo clara referencia a uno de los sujetos sancionables por las normas electorales, además de implicar el acto, que es la utilización de los programas de desarrollo social, para el provecho de los mismos. Y si de la interpretación gramatical se trata, el artículo 14 de la Constitución Federal establece que las resoluciones deben hacerse a la luz de una interpretación conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley.

Siendo entonces que con base en el artículo 23 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral, tiene las facultades para vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley.

En consecuencia, tal como se expresa en tesis jurisprudencial, el cumplimiento de las garantías de legalidad y seguridad jurídica no se concreta exclusivamente a que se invoquen fundamentos, de derecho a cada caso concreto, como lo hace la autoridad responsable al hacer mención de los artículos que cree son atinentes al caso sin realizar antes un estudio de todos los elementos que tiene a su alcance, si no implica que se tomen en cuenta los distintos ámbitos de validez de la norma, de tal modo que resulte aplicable al supuesto de hecho.

En lo conducente, a lo difundido por el PAN, en un comunicado en donde la C. Josefina Vázquez Mota, hace diversas manifestaciones en las cuales esta en su calidad de servidor público aunado con ello que ubica al partido en el que milita ciertas cuestiones en donde claramente se aprecia que ella expresa que apuesta por la libertad en una entrevista y en el discurso que se encuentra en la página oficial del PAN, menciona que en la Secretaría de Educación pública **hay aspiraciones y hay un trabajo histórico desde los principios de Acción Nacional**, a la vez expone: **"Por otro lado, algo que el PAN ha peleado toda la vida y por lo que ha luchado y por lo que hoy convoco a panistas, no panistas y sociedad civil"**. Esta incumpliendo con el artículo 134 párrafo 7 y 8 constitucional, aprovechando el partido infractor en promover su imagen, nombre, así como actuar con imparcialidad con los recursos públicos y la obras que ha realizado esa secretaría, dando pie a que todo lo que se ha realizado en la Secretaría de Educación es originado por el PAN, cuando es claro que los logros de esa secretaría no lleva consigo estigma de algún partido político, en vista que transgrediría el principio de la equidad en la contienda, contrario a ello, la servidora pública hace diversas

alusiones favorables al PAN, valiéndose de su cargo público, Es total y absolutamente claro, al marcarla norma prohibitiva que contiene el párrafo octavo del citado numeral, en vista de que no hay excepciones para el cumplimiento de dicha norma, ya que consiste en una obligación específica (de no hacer) impuesta a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno de ,difundir propaganda que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, De lo cual se desprende, que existe un prohibición a todo servidor público concerniente a algún pronunciamiento a favor de cualquier partido político en días y horas hábiles, en vista de que si la Secretaria de Educación tiene derecho a expresar su favoritismo hacia un partido político también es cierto que no puede hacerlo en cualquier momento, ya que debe separa sus actividades como servidor público de las actividades de cualquier militante para de esta manera no incurrir en un acto ilícito,

En lo que respecta, a los símbolos religiosos, la responsable manifiesta:

Por último, en cuanto a las manifestaciones vertidas por el C. Martín Daría Cázarez Vázquez dentro de la audiencia de pruebas y alegatos celebrada dentro del presente procedimiento, relacionados con que esta autoridad debe pronunciarse respecto a la presunta infracción a la normatividad electoral federal por parte del Partido Acción nacional, derivada de la difusión de propaganda alusiva a dicho instituto político en la que se presuntamente se ostentan símbolos religiosos, hecho que a su juicio podría contravenir lo dispuesto en el artículo 38, párrafo I, inciso q) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales este órgano resolutor estima que en atención a que dicha inconformidad no fue planteada en su escrito primigenio, su planteamiento se encuentra fuera de la litis del presente asunto, toda vez que esta únicamente se constriñe a dilucidar respecto de los motivos de inconformidad sintetizados en los incisos A) y B) de la parte inicial del presente considerando.

Esta representación manifiesta, que es obligación del Órgano Electoral, observar y analizar los hechos denunciados así como concatenar a estos las pruebas

aportadas, y en vista de que la responsable en ningún momento observo la presencia de símbolos religiosos, este instituto político, expreso en la audiencia de pruebas y alegatos, que dentro de la propaganda difundida en la página web existía símbolos religiosos, estas manifestaciones no fueron tomadas en cuenta a pesar de que se realizaron en tiempo y forma, ya que aún tal y como lo marca la ley no se había realizado el cierre de instrucción, por lo cual debe de tomarse en cuenta lo puntualizado por esta representación, ya que es obligación del IFE vigilar el cumplimiento de los principios en materia electoral, y claramente esta prohibido el uso de símbolo religiosos por cualquier partido político, de acuerdo al artículo 38 párrafo primero inciso q), con ello es aplicable las siguientes tesis:

**PROPAGANDA RELIGIOSA ESTÁ PROSCRITA DE LA LEGISLACIÓN ELECTORAL.- (SE TRANSCRIBE) SÍMBOLOS RELIGIOSOS. SU INCLUSIÓN EN LA PROPAGANDA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN GRAVE A DISPOSICIONES JURÍDICAS DE ORDEN E INTERÉS PÚBLICO TERCERO.-SE TRANSCRIBE)**

TERCERO.- Causa agravio, la determinación que tiene la responsable al decir:

Como se observa, las presuntas manifestaciones que se atribuyen al C. Germán Martínez Cázarez, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, fueron realizadas con el ánimo de dar a conocer la posición del instituto político que preside respecto de las actividades que realiza el gobierno federal, relacionadas con la situación económica que actualmente atraviesa nuestro país.

...

Así mismo, cabe decir que si bien la propaganda materia de inconformidad contiene afirmaciones a través de las cuales pretende vincular aspectos económicos que desde la óptica del Partido Acción Nacional son responsabilidad de los gobiernos anteriores, lo que a juicio del quejoso denigra al Partido Revolucionario Institucional, lo cierto es que su objeto principal consiste en promover su imagen aludiendo a diversas acciones y programas implementados por el gobierno federal, con La finalidad de difundir su ideología, programas y acciones.

Esta representación, alude que independientemente del afán de la responsable por eximir al Partido Acción Nacional, lo cierto es que, debe ajustarse a lo marcado por la siguiente jurisprudencia:

**LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN.  
SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL  
DEBATE POLÍTICO.- (SE TRASCRIBE)**

Por lo anterior, la libertad de expresión por parte de los partidos políticos, también tiene límites, ya que no puede afectar esta libertad a terceros, tal y como es el caso por parte del Partido Acción Nacional, en vista de que es inadmisibles que el partido infractor se aproveche con estas declaraciones difamatorias en contra de este instituto política, contando con la aprobación de la autoridad responsable, dado el caso que nos encontraríamos estado de inequidad y vulneración a la norma electoral.”

**CUARTO. Estudio de fondo.** En primer lugar, debe señalarse que en el recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se debe suplir la deficiencia en la exposición de los conceptos de agravio, siempre y cuando éstos se pueden deducir claramente de los hechos expuestos, consecuentemente, la regla de la suplencia aludida se observará en esta sentencia, siempre que se advierta la expresión de agravios, aunque ésta sea deficiente y cuando existan afirmaciones sobre hechos de los cuales se puedan deducir claramente los agravios.

En la misma tesitura, esta Sala Superior ha sostenido que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de los agravios.

Esto, siempre y cuando expresen con toda claridad las violaciones constitucionales o legales que se

consideren fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos a través de los cuales se concluya que la responsable o bien no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable o, por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto o, en todo caso, realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada

Lo anterior, encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia que lleva por rubro **"AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL"**, misma que puede consultarse en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, en las páginas 22 a 23.

Una vez asentado lo anterior, se tiene que en su libelo inicial de demanda, el Partido Revolucionario Institucional plantea contra la resolución impugnada, medularmente, lo siguiente:

I) Incumplimiento de la responsable de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, esto al no vigilar la transgresión del Partido Acción Nacional en su página de Internet, la cual a su juicio contiene elementos contrarios a la ley electoral.

En su concepto, tales elementos, redundan en una violación al artículo 38, párrafo primero, incisos a), p), q) y

u) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

**II)** Que la responsable no hace alusión a la presencia de la propaganda del Presidente Felipe Calderón Hinojosa en la página de internet, a pesar de haberlo hecho valer en el escrito primigenio.

**III)** Señala que la responsable aduce argumentos contradictorios, toda vez que por una parte refiere que los hechos denunciados no habían sido materia de pronunciamiento por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral al contener elementos que no fueron denunciados con anterioridad y posteriormente declarar infundada la denuncia interpuesta tomando como base la resolución de los recursos de apelación SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009.

Esto, toda vez que sostiene la responsable que en el caso materia de denuncia se encontraba ante un mismo acto impugnado.

**IV)** Aduce que la responsable justifica el indebido actuar del partido político, provocando inequidad en la contienda. Esto al considerar que el objetivo de la propaganda electoral es ganar adeptos frente a la población, pero que a juicio del actor la propia responsable justifica el indebido actuar del partido político.

V) Aduce el actor, que mediante comunicada en la página de internet la C. Josefina Vázquez Mota en su calidad de servidor público realizó diversas manifestaciones a favor del Partido Acción Nacional, violentando con ello el artículo 134 párrafos 7 y 8 de la Constitución Política.

VI) Refiere de igual forma que respecto a los símbolos religiosos que aduce aparecen en la página de internet denunciada, la responsable no entró al estudio de tal situación toda vez que tal situación no fue planteada en el escrito primigenio de denuncia por lo cual no pertenecía a la litis y sobre el particular no cabía hacer pronunciamiento alguno.

Al respecto, señala el incoante que es obligación del responsable observar y analizar los hechos denunciados, así como concatenar a los mismos las pruebas aportadas, en esa tesitura refiere que en el periodo de pruebas y alegatos, el actor señaló que en la página de internet existían símbolos religiosos, pero que tales manifestaciones no fueron tomadas en cuenta, a pesar de haberse hecho en tiempo y forma.

VII) Finalmente, el incoante hace mención a que la responsable debe ajustar el actuar del partido político denunciado, respecto a que la libertad de expresión debe tener límites.

En ese sentido, hace alusión a declaraciones difamatorias por parte del Presidente del Partido Acción Nacional, y que las mismas cuentan con la aprobación de la autoridad responsable.

Conviene precisar que, por cuestión de método, esta Sala Superior se avocará, en primer término, a los motivos de inconformidad identificados del numeral II al VII, esto toda vez que el agravio enunciado en el apartado I, se encuentra encaminado de forma genérica a demostrar la ilegalidad del actuar de la responsable, por lo cual se considera debe ser motivo de pronunciamiento de forma posterior a los demás motivos de inconformidad hechos valer.

## **II. PROPAGANDA ALUSIVA AL PRESIDENTE FELIPE CALDERÓN HINOJOSA.**

En cuanto a su segundo motivo de inconformidad, el apelante manifiesta que en ninguna parte de la resolución la autoridad responsable hizo alusión a la propaganda de la página web, referente a la imagen y el nombre del Presidente Felipe Calderón Hinojosa, a pesar de haberlo señalado oportunamente en el escrito primigenio, por lo que el recurrente aduce que le causa agravio tal situación, al haber dejado de analizar lo señalado en su escrito de denuncia.

El motivo de disenso en cuestión resulta sustancialmente fundado.

En efecto de la lectura de la resolución impugnada se tiene que, como lo afirma el apelante la responsable no realizó pronunciamiento alguno relativo a la aparición de la imagen del Presidente Felipe Calderón Hinojos en la página de internet cuestionada.

Lo anterior a pesar de que, en su escrito de denuncia, en la página nueve, se puede apreciar que el partido apelante, sí formulo argumento encaminado a demostrar la ilegalidad de la imagen en comento, como puede observarse de lo siguiente:

“Se puede evaluar en la página web la cual bajo un fondo de color azul donde se agregan distintos iconos pero sobre sale(sic) la imagen del C. Felipe Calderón Hinojosa, quien bajo la tesitura de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, aparece revestido con la banda presidencial, portando un traje oscuro. En la misma imagen se aprecia el respaldo de un sillón la cual tiene estampada el escudo nacional, bajo la impresión fotográfica del Presidente aparece la leyenda:

‘El 2 de julio de 2006, el Partido Acción Nacional ganó por segunda vez consecutiva las elecciones presidenciales, con su candidato, el hoy Presidente de la República Mexicana, el licenciado Felipe Calderón Hinojosa’

Cabe mencionar que está prohibida para los servidores públicos de la Federación, toda propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, la cual influya en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, por lo cual el hecho de que un partido político implante la imagen de un Presidente Constitucional salidos de sus filas partidistas, afecta la esfera jurídica de los demás partidos políticos ya que afecta el bien jurídico de imparcialidad.”

En esa tesitura, como puede establecerse, el accionante, esgrimió el argumento que consideró pertinente contra la imagen en la página de internet, y la responsable indebidamente, no llevó a cabo el estudio respectivo.

Por tanto, esta Sala Superior considera que la responsable debe realizar el pronunciamiento atinente en relación al motivo de inconformidad sobre el cual no realizó el estudio correspondiente.

Esto para que la resolución reclamada sea modificada en lo conducente, y la autoridad responsable, resuelva lo que en derecho proceda, conforme a sus atribuciones.

### **III. ARGUMENTOS CONTRADICTORIOS.**

El partido recurrente en su tercer motivo de inconformidad, aduce que existe una contradicción en la resolución impugnada, ya que en dicho fallo se expone que en el escrito primigenio se denuncian hechos que no han sido materia de pronunciamiento por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, sin embargo, mas adelante, declara infundada la denuncia interpuesta tomando como base la resolución recaída a los recurso de apelación SUP-RAP-15/2009 y acumulado, de ahí que considere que existe una incongruencia puesto que la responsable dice que los hechos denunciados en los asuntos antes citados, son aplicables al presente caso.

Es infundada la manifestación que a título de agravio hace valer el partido actor, puesto que no existe la contradicción que argumenta.

Por principio de cuentas, es oportuno retrotraerse a la etapa del procedimiento especial sancionador, relativa a la audiencia de pruebas y alegatos celebrada el veintinueve de marzo pasado, donde el partido denunciado, en uso de la voz, hizo valer la causal de improcedencia establecida artículo 363, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues, en su concepto, los hechos denunciados ya habían sido sometidos a la consideración del órgano superior de dirección de referencia en el procedimiento especial identificado con el número de expediente SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009, el cual, a su vez fue materia de impugnación en el recurso de apelación SUP-RAP/015/2009 y acumulado resuelto por esta Sala Superior.

Al respecto, a fin de desvirtuar la citada causa de improcedencia en cita, la responsable manifestó en la resolución recurrida (página 48), que no le asistía la razón al partido denunciado, dado que los hechos denunciados en el procedimiento que en esta instancia se someten a revisión, versan sobre la presunta difusión de propaganda alusiva al Partido Acción Nacional y a programas sociales implementados por el gobierno federal, a través de dos sitios de internet ([www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx) y [www.youtube.com](http://www.youtube.com)),

así como la derivada de las presuntas declaraciones realizadas por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido en comento, específicamente en un boletín de prensa difundido a través del sitio de internet [www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx), hechos que en la especie no habían sido materia de pronunciamiento por parte del multicitado Consejo General, mientras que los hechos denunciados en el procedimiento sancionador SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009, que posteriormente motivó la resolución de esta Sala Superior identificada con el número de expediente SUP-RAP-15/2009 y acumulado, versaron sobre la difusión de propaganda a través de espectaculares ubicados en distintos municipios del estado de Michoacán.

Con base en los anteriores razonamientos, el órgano responsable desestimó la causa de improcedencia aducida por el denunciado y entró al estudio de fondo de la controversia planteada.

Ahora bien, en el estudio de fondo del fallo sometido a revisión de este órgano jurisdiccional, la responsable, a efecto de robustecer su decisión de declarar infundada la denuncia interpuesta, menciona como criterio orientador para sostener que los hechos denunciados no transgreden, a su juicio, las disposiciones de carácter electoral, lo resuelto en el expediente SUP-RAP-15/2009 y acumulado, así como la tesis de jurisprudencia 2/2009, emitida por este órgano jurisdiccional cuyo rubro es "**PROPAGANDA**

***POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.***

Como puede constatarse, contrario a lo manifestado por el impetrante, no existe la incongruencia planteada, pues si bien es cierto que en distintas partes de la resolución impugnada se hace alusión al expediente SUP-RAP-15/2009 y acumulado, no menos cierto es que se trata de dos cuestiones distintas que no generan contradicción en el fallo reclamado, pues en el primero de los casos señalados, la responsable argumentó que se trataba de denuncias sobre aspectos distintos (publicaciones en internet en el caso que nos ocupa y anuncios panorámicos en el caso del asunto SUP-RAP-15/2009 y acumulado), para desvirtuar la causa de improcedencia hecha valer por el partido denunciado, mientras que en el segundo caso, en el estudio de fondo que lleva acabo, utiliza el criterio sostenido por este órgano en el expediente antes citado y su acumulado, para robustecer su argumento respecto a que los hechos denunciados no transgreden las normas electorales.

Así las cosas, es inconcuso que lo manifestado por el partido accionante en relación con la supuesta incongruencia o contradicción del fallo apelado resulta infundado.

Por otra parte, el partido actor plantea otra aparente contradicción en el fallo reclamado, cuando la responsable considera que las pruebas aportadas, adminiculadas con la falta de contravención a los hechos denunciados por parte del partido denunciado, generan convicción sobre la veracidad de los hechos denunciados.

Esto, puesto que en concepto del partido actor, el instituto político denunciado acepta que es el autor de los hechos denunciados y afirma que tiene pleno conocimiento de la propaganda contraria a la norma electoral, por lo que considera que actuó con dolo y mala fe en la difusión de la misma.

Al respecto, esta Sala Superior considera que, el que el órgano responsable haya tenido por ciertos los hechos denunciados, no debe entenderse en el sentido que la propaganda denunciada deba ser considerada como contraria a la normatividad electoral; lo único que significa es que los hechos denunciados existen, siendo obligación de la autoridad administrativa electoral determinar si éstos vulneran las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, estudio que sí llevó a cabo la citada autoridad.

En vista de lo anterior, resulta infundado lo alegado por el partido actor, pues tampoco existe la contradicción aludida.

#### **IV. INEQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL DEBIDO A LA PROPAGANDA ELECTORAL.**

En su cuarto motivo de inconformidad, aduce el accionante que la responsable justifica el indebido actuar del partido político, provocando inequidad en la contienda, esto al señalarse en la resolución impugnada que el objetivo de la propaganda electoral era el de ganar adeptos frente a la población, lo que a juicio del actor la propia responsable justifica el indebido actuar del partido político.

Asimismo, refiere que en la citada página de Internet se brinda información idéntica en mensaje e imagen de los programas sociales del gobierno federal, lo cual da como resultado una inequidad en la contienda electoral.

Las premisas argumentativas en las que construye su agravio el incoante, descansan en lo siguiente:

**a)** El *“uso”* de los programas sociales del gobierno federal, por parte del partido político denunciado, causa inequidad en la contienda;

**b)** Que existe una prohibición directa a los partidos políticos, en la Ley de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2009, respecto a que los programas de desarrollo social no puedan ser para el provecho de los propios institutos políticos.

En esa tesitura, considera que si el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su numeral 23, faculta a la responsable para vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley, debía haber considerado la sanción al partido político denunciado.

Asimismo, refiere que el cumplimiento de las garantías de legalidad y seguridad jurídica no se concreta exclusivamente a que se invoquen fundamentos de derecho a cada caso concreto, sino realizar un estudio de todos los elementos del caso, como en su concepto lo hace la responsable.

Ahora bien, en concepto de esta Sala Superior los motivos de inconformidad devienen infundados.

En primer lugar, cabe señalar las consideraciones que sirvieron de base a la autoridad responsable para desestimar los argumentos hechos valer en la denuncia en cuestión.

En la resolución impugnada, se estableció en cuanto a la propaganda electoral denunciada en la página de internet, que la misma se trataba de publicidad desplegada por el Partido Acción Nacional con el objeto de manifestar su afinidad con algunas actividades vinculadas al bienestar social desarrolladas por el gobierno federal y, que a su juicio, constituían acciones responsables.

En esa tesitura, la responsable consideró que la publicidad denunciada encuadraba en la propaganda política electoral, a que tienen derechos los partidos políticos. Esto al considerar que la misma sólo hacía referencia a diversas actividades del gobierno federal, relacionadas con temas como la seguridad, salud, educación y el empleo.

Asimismo, señaló que si bien la propaganda de mérito podría influir en el ánimo de la ciudadanía al resaltar algunas de las tareas del gobierno federal emanado de las filas del Partido Acción Nacional, lo cierto era que la finalidad de tal propaganda consistía en ganar adeptos frente a la población al presentarse como un partido político que compartía la implementación de apoyos sociales.

Así las cosas, de igual forma razonó que, la disposición de los programas sociales compete única y exclusivamente al gobierno, por tanto los partidos políticos se encuentran materialmente impedidos para su manejo, y en consecuencia, no los pueden utilizar para inducir o coaccionar a la población.

Por lo que la responsable consideró que las prohibiciones establecidas en los artículos 18 y 39 del Decreto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2009, en relación con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social, se encuentran destinadas a las autoridades, instituciones, órganos de los varios

ámbitos de gobierno y servidores públicos, mas no a los partidos políticos, toda vez que a éstos no les esta conferido atribuciones para contratar la publicidad a programas de gobierno, ni se les otorgan recursos al efecto.

Ahora bien, lo infundado de los motivos de inconformidad hechos valer, se sustenta en que contrario a lo afirmado por el incoante, la propaganda denunciada no resulta conculcatoria de la normativa electoral.

En efecto, para el caso conviene establecer lo que señalan la Ley General de Desarrollo Social y el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del 2009, para el caso concreto.

Los artículos 4, 15, 18, 22 y 28 de la Ley General de Desarrollo Social establecen:

“Artículo 4. La aplicación de la presente Ley corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de sus dependencias y organismos, a los poderes ejecutivos de las entidades federativas y a los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias; así como las que les competen, de acuerdo a sus atribuciones, al Poder Legislativo.

Artículo 15. La Elaboración del Programa Nacional de Desarrollo Social estará a cargo del Ejecutivo Federal en los términos y condiciones de la Ley de Planeación.

Artículo 18. Los programas, fondos y recursos destinados al desarrollo social son prioritarios y de interés público, por lo cual serán objeto de seguimiento y evaluación de acuerdo con esta Ley; y no podrán sufrir disminuciones en sus montos presupuestales, excepto en los casos y términos que establezca la Cámara de Diputados al aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Artículo 22. En el Presupuesto Anual de Egresos de la Federación, se establecerán las partidas presupuestales

específicas para los programas de desarrollo social y no podrán destinarse a fines distintos.

Artículo 28. La publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social deberán identificarse con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley correspondiente e incluir la siguiente leyenda: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social".

Por su parte, en los artículos 18, 28, 30, 31 y 39 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del 2009, se prevé:

Artículo 18. Los Poderes Legislativo y Judicial, los entes autónomos, así como las dependencias y entidades podrán destinar recursos presupuestarios para actividades de comunicación social a través de la radio y la televisión, siempre y cuando hayan solicitado en primera instancia los tiempos que por ley otorgan al Estado las empresas de comunicación y éstos no estuvieran disponibles en los espacios específicos y en la vigencia solicitada.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la jornada comicial, sólo podrán realizarse erogaciones en materia de servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en caso de emergencia, las cuales se sujetarán a los mecanismos de supervisión de la Secretaría de Gobernación.

Asimismo, deberán observar lo dispuesto en los artículos 41, fracción III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuanto a la limitación para difundir en los medios de comunicación social toda propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial.

El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, observando lo dispuesto en el párrafo segundo de este artículo, supervisará la administración y distribución de los tiempos fiscales cubiertos por las empresas de comunicación que operan mediante concesión federal. Dicha distribución se realizará en la proporción siguiente: 40 por ciento al Poder Ejecutivo Federal; 30 por ciento al Poder Legislativo, tiempos que

se distribuirán en partes iguales a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores; 10 por ciento al Poder Judicial, y 20 por ciento a los entes autónomos.

La Secretaría de Gobernación conforme a lo previsto en el párrafo segundo de este artículo dará seguimiento a la utilización de los tiempos fiscales. Asimismo, estará facultada para reasignar estos tiempos cuando no hubieren sido utilizados con oportunidad o se encuentren subutilizados, de conformidad con las disposiciones generales que al efecto emita. Las reasignaciones se ajustarán a la proporción prevista en este artículo.

Con base en lo anterior, la Secretaría de Gobernación informará bimestralmente a la Cámara de Diputados sobre la utilización de los tiempos fiscales, así como sobre las reasignaciones que, en su caso, realice.

Los programas de comunicación social y las erogaciones que con base en estos programas realicen las dependencias y entidades deberán ser autorizados por la Secretaría de Gobernación en el ámbito de su competencia, de conformidad con las disposiciones generales que para tal efecto publique en el Diario Oficial de la Federación.

Todas las erogaciones que conforme a este artículo realicen las entidades deberán ser autorizadas de manera previa por el órgano de gobierno respectivo o su equivalente.

Durante el ejercicio fiscal no podrán realizarse ampliaciones, traspasos de recursos de otros capítulos o conceptos de gasto al concepto de gasto correspondiente a servicios de comunicación social y publicidad de los respectivos presupuestos ni podrán incrementarse dichos conceptos de gasto, salvo cuando se trate de mensajes para atender situaciones de carácter contingente o cuando se requiera para promover la venta de productos de las entidades para que éstas generen mayores ingresos. En ambos supuestos se requerirá, de manera previa, que las modificaciones correspondientes sean autorizadas por la Secretaría de Gobernación para ser incluidas en los programas de comunicación social y la autorización presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La Secretaría de Gobernación informará a la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados y a la Secretaría de la Función Pública, dentro de los 10 días naturales siguientes a la fecha en la que se emita la autorización, sobre las razones que justifican la ampliación, traspaso o

incremento de recursos, así como sobre su cuantía y modalidades de ejercicio.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, remitirá a la Cámara de Diputados un informe que contenga la relación de todos los programas y campañas de comunicación social, desglosadas por dependencias y entidades, así como la programación de las erogaciones destinadas a sufragarlos. Asimismo, deberá contener la descripción de las fórmulas, modalidades y reglas para la asignación de tiempos oficiales. Dicho informe deberá presentarse una vez autorizados los programas de comunicación correspondientes.

Los programas y campañas de comunicación social se ejecutarán con arreglo a las siguientes bases:

I. Los tiempos oficiales sólo podrán destinarse a actividades de difusión, información o promoción de los programas y acciones de las dependencias o entidades, así como a las actividades análogas que prevean las disposiciones aplicables;

II. Las dependencias y entidades no podrán convenir el pago de créditos fiscales, ni de cualquier otra obligación de pago a favor de la dependencia o entidad, a través de la prestación de servicios de publicidad, impresiones, inserciones y demás actividades en materia de comunicación social. Los medios de difusión del sector público podrán convenir con los del sector privado la prestación recíproca de servicios de publicidad;

III. Las erogaciones realizadas en materia de comunicación social se acreditarán con órdenes de transmisión, en las que se especifique la tarifa convenida, concepto, descripción del mensaje, destinatarios, cobertura y las pautas de difusión en medios electrónicos. Para medios impresos se acreditará con órdenes de inserción, en las cuales se deberá especificar la tarifa convenida, concepto, descripción del mensaje, destinatarios, la cobertura y circulación certificada del medio en cuestión;

IV. Las dependencias y entidades, previo a la contratación de servicios de producción, espacios en radio y televisión comerciales, deberán atender la información de los medios sobre cobertura geográfica, audiencias, programación y métodos para medición de audiencias, así como su capacidad técnica para la producción, postproducción y copiado. La Secretaría de Gobernación dará seguimiento a la inclusión de los medios públicos en los programas y campañas de

comunicación social y publicidad de las dependencias y entidades, y

V. La publicidad que adquieran las dependencias y entidades para la difusión de los programas sujetos a reglas de operación deberá incluir, claramente visible y audible, la siguiente leyenda: **"Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"**.

Sólo en los casos de los programas de desarrollo social y del Sistema de Protección Social en Salud, deberán incluirse, respectivamente, las leyendas establecidas en los artículos 28 de la Ley General de Desarrollo Social y 39 de este Decreto. Para lo anterior, deberán considerarse las características de cada medio.

La Secretaría de Gobernación informará bimestralmente a la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados y a la Secretaría de la Función Pública sobre la ejecución de los programas y campañas de comunicación social, así como sobre el ejercicio de las erogaciones a las que se refiere el presente artículo. Dichos informes deberán contener, al menos, lo siguiente: monto total erogado por dependencia y entidad, empresas prestadoras de los servicios y tiempos contratados, fiscales y de Estado utilizados por cada dependencia y entidad.

El gasto en comunicación social aprobado en este presupuesto deberá destinarse, al menos, en un 5 por ciento a la contratación en medios impresos, conforme a las disposiciones aplicables.

En el Informe de Avance de Gestión Financiera a que se refiere la Ley de Fiscalización Superior de la Federación se deberá dar cuenta del ejercicio de estos recursos.

Artículo 28. Los programas que deberán sujetarse a reglas de operación son aquéllos señalados en el Anexo 18 de este Decreto. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá incluir otros programas que, por razones de su impacto social, deban sujetarse a reglas de operación.

La Cámara de Diputados, a través de la comisión ordinaria que en razón de su competencia corresponda, podrá emitir opinión sobre las reglas de operación que el Ejecutivo Federal haya emitido conforme a lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a más tardar 30 días naturales posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con el objeto de que la aplicación de los

recursos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la dependencia a cargo del programa sujeto a reglas de operación correspondiente, dará respuesta a la Cámara de Diputados en un plazo que no excederá de 30 días naturales posteriores a la recepción de la opinión respectiva.

Las dependencias y entidades que tengan a su cargo dichos programas deberán observar las siguientes disposiciones para fomentar la transparencia de los mismos:

I. La papelería y documentación oficial para los programas deberán incluir la siguiente leyenda: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa". En el caso del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y del Sistema de Protección Social en Salud, se observará lo dispuesto, respectivamente, en los artículos 31 y 39 de este Decreto.

Todo el gasto en comunicación social relacionado con la publicidad que se adquiera para estos programas por parte de las dependencias y entidades, así como aquél relacionado con los recursos presupuestarios federales que se transfieren a las entidades federativas, municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, que se aplique a través de anuncios en medios electrónicos, impresos, complementarios o de cualquier otra índole, deberá señalar que se realizan con los recursos federales aprobados en este presupuesto e incluir la leyenda señalada en el artículo 18, fracción V, de este Decreto;

II. Los programas que contengan padrones de beneficiarios deberán publicar los mismos conforme a lo previsto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Los programas deberán identificar en sus padrones o listados de beneficiarios a las personas físicas, en lo posible, con la Clave Única de Registro de Población y, en el caso de personas morales, con la Clave de Registro Federal de Contribuyentes. La información que se genere será desagregada, en lo posible, por sexo, grupo de edad, región del país, entidad federativa, municipio o demarcación territorial del Distrito Federal. Las dependencias y entidades deberán enviar a la Cámara de Diputados, a más tardar el último día hábil de noviembre, la información, los criterios y/o las memorias de cálculo mediante los cuales se determinaron los beneficiarios;

III. Las dependencias y entidades que tengan a su cargo la ejecución de los programas del Consejo Nacional de Fomento Educativo, CONAFE; del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, INEA; de IMSS-Oportunidades; de Atención a Personas con Discapacidad, a cargo del DIF; de Atención a Familias y Población Vulnerable, a cargo del DIF; de Apoyo al Empleo, PAE; de Apoyo Alimentario a cargo de Diconsa, S.A. de C.V., de Abasto Rural, a cargo de Diconsa, S.A. de C.V.; y de Desarrollo Humano Oportunidades; deberán publicar en el Diario Oficial de la Federación durante el primer bimestre del ejercicio fiscal, el monto asignado y la distribución de la población objetivo de cada programa social por entidad federativa;

IV. La Secretaría de Desarrollo Social en el caso del Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., actualizará permanentemente los padrones y publicará en el Diario Oficial de la Federación, durante el primer bimestre del ejercicio fiscal, el número de beneficiarios por entidad federativa y municipio. Asimismo, se harán del conocimiento público los nombres de los proveedores de leche de Liconsa, S.A. de C.V., en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;

V. En el Sistema Integral de Calidad en Salud y el Programa Escuelas de Calidad, las secretarías de Salud y de Educación Pública darán prioridad a las localidades en donde opere actualmente el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades;

VI. En el caso de programas que no cuenten con padrón de beneficiarios deberán manejarse invariablemente mediante convocatoria abierta y, en ningún caso, se podrá etiquetar o predeterminar de manera específica recursos a determinadas personas físicas o morales u otorgarles preferencias o ventajas sobre el resto de la población objetivo;

VII. Poner a disposición del público en general un medio de contacto directo, en el cual se proporcione asesoría sobre el llenado de los formatos y sobre el cumplimiento de los requisitos y trámite que deben observarse para obtener los recursos o los beneficios de los programas, y

VIII. Las reglas de operación, los formatos, las solicitudes y demás requisitos que se establezcan para obtener los recursos o los beneficios de los programas; los indicadores de desempeño de los programas, y los medios de contacto de las unidades responsables de los mismos deberán estar disponibles en las páginas de Internet de las dependencias y entidades.

De igual manera, queda estrictamente prohibida la utilización de los programas de apoyo para promover o inducir la afiliación de la población objetivo a determinadas asociaciones o personas morales.

**Artículo 39.** La operación del Sistema de Protección Social en Salud deberá sujetarse a lo siguiente:

...

XI. La Secretaría de Salud deberá incluir, tanto en el documento de identificación que presentan los beneficiarios para recibir los apoyos, establecido por la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, como en las guías y materiales de difusión la leyenda: "**El Seguro Popular es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social**", y realizará acciones de orientación y difusión con los beneficiarios para garantizar la transparencia y evitar cualquier manipulación política de la afiliación o la prestación del servicio médico;

XII. La Secretaría de Salud, a través de la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, elaborará modificaciones a los lineamientos de difusión, en su caso, e incluirá en los materiales de difusión para el personal operativo, la siguiente leyenda: "**El condicionamiento electoral o político de los programas sociales constituye un delito federal que se sanciona de acuerdo con las leyes correspondientes. Ningún servidor público puede utilizar su puesto o sus recursos para promover el voto a favor o en contra de algún partido o candidato. El Seguro Popular es de carácter público y su otorgamiento o continuidad no depende de partidos políticos o candidatos**", y  
..."

De lo anterior tenemos que la implementación, ejercicio y vigilancia de los programas de desarrollo social, se realizan por los siguientes entes:

- 1) Ejecutivo Federal;
- 2) Poderes Ejecutivos de los Estados;
- 3) Municipios, y al
- 4) Poder Legislativo.

Esto en el ámbito de sus atribuciones, asimismo se desprende que tales sujetos a quienes corresponde la aplicación de los programas de desarrollo, de acuerdo con sus atribuciones, deben velar porque se ejerzan en forma adecuada y garantizar que no se realicen prácticas discriminatorias en la prestación de los programas de desarrollo.

Por tanto, los programas sociales, sus recursos y su aplicación esta compelido exclusivamente del Estado, sin que puedan disponer de su aplicación, control y vigilancia por parte de ningún otro ente, distinto a los señalados.

Asimismo, se tiene que, dentro de los sujetos responsables de las normas citadas, no se cuenta a los partidos políticos, al ser clara la intención de la norma al referirse exclusivamente a las autoridades, instituciones, órganos de los varios ámbitos de gobierno y servidores públicos, vinculados con la publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social.

Por tanto, es a tales entes solamente, a quien esta dirigida la prohibición de que, en la publicidad atinente a los programas sociales, se inserten elementos que beneficien a un partido político, y para ello se estatuye la obligación de insertar leyendas donde quede claro que el programa de que se trate es ajeno a cualquier partido político.

Refuerza lo anterior, el hecho de que únicamente el gobierno y sus miembros, son quienes tiene destinados recursos para la contratación de la publicidad de los programas sociales.

En esa tesitura, la propaganda que realizan los partidos políticos, que incluyan como elementos los programas sociales que llevan a cabo los gobiernos, no puede considerarse ilegal o generadora de inequidad alguna, toda vez que los institutos políticos no son los sujetos que legalmente ejercen esos programas de desarrollo social.

Por tanto, los partidos políticos no pueden determinar, disponer ni vigilar, los programas sociales que implemente el gobierno, por lo que la sola referencia a los mismos en su propaganda política, no resulta conculcatoria en forma alguna.

Las consideraciones anteriores encuentran respaldo en lo resuelto por esta Sala Superior en los recursos de apelación con número de expediente SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009, resueltos el pasado veinticinco de febrero del presente año.

Así como en la tesis de jurisprudencia siguiente:

**PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.**—De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo 2, base III,

apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 2, inciso h), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, se colige que la utilización y difusión de los programas de gobierno con fines electorales se encuentra prohibida a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debido a que son quienes tienen a su cargo la implementación, ejecución y vigilancia de su desarrollo. Por tanto, los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de tales programas, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos. Ello, en tanto que dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo que fomenta el debate político.

Así las cosas, contrario a lo alegado, la responsable actuó conforme a derecho, al considerar que la propaganda denunciada no era contraventora de la normativa electoral.

Por otra parte, la responsable no estaba obligada a imponer sanción alguna al partido político denunciado, aduciendo para ello el artículo 23 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que faculta a la responsable a vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley.

Esto, toda vez que para el caso de que cualquier persona u organización considere que existen conductas transgresoras a las disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, respecto a programas sociales, la

persona u organización estará facultada para presentar la denuncia correspondiente ante la Contraloría Social.

Tal órgano atenderá e investigará, en su caso, las quejas y denuncias atinentes, e incluso dicha contraloría podrá presentar, en su caso, ante las autoridades competentes, las quejas y denuncias que puedan dar lugar al fincamiento de responsabilidades administrativas, civiles o penales relacionadas con dichos programas sociales.

Lo anterior en términos de los artículos 10, fracción IV; 67; 69 y 71 de la Ley General de Desarrollo Social.

Por tanto, es evidente que pueden ser autoridades distintas a la administrativa electoral las competentes para conocer e investigar los hechos vinculados con la transgresión de las disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, específicamente, los relacionados con programas sociales.

Lo anterior, no significa que los partidos políticos no puedan incurrir en responsabilidad en el ámbito electoral, en caso de vulnerar lo dispuesto en la Ley General de Desarrollo Social.

En efecto, tal situación se puede dar, por ejemplo, cuando existan evidencias de contubernio o complicidad por parte de un partido político con alguna autoridad para aprovecharse de los programas sociales o cuando se demuestra que accedieron de cualquier manera a

información privilegiada, de carácter reservado o confidencial en poder de algún órgano o funcionario de gobierno, cuyo deber era el de resguardarla, afectando con ello los principios rectores del derecho electoral, lo cual, desde luego, dependerá de las pruebas aportadas en cada caso concreto.

Además, esas específicas conductas que en su caso pudieran darse, tendrían que ser valoradas para determinar si se ajustan o no a la legalidad o si pueden llegar a constituir una infracción, la cual podría ser incluso de naturaleza diversa a la que ahora pretenden el partido recurrente se tenga por demostrada, según la norma que se contravenga o los valores o bienes jurídicos que se trastoquen.

Lo anterior tiene su fundamento en lo previsto en el artículo 342, párrafo 1, inciso a), en relación con los artículos 41, fracción I, de la Constitución General de la República; 38, párrafo 1, incisos a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 28 de la Ley General de Desarrollo Social, así como 18, fracción V, y 39, fracciones XI y XII, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal dos mil nueve.

Por tanto, la premisa incorrecta de la que parte el recurrente, se encuentra en el sentido de que al no existir contravención a ninguna norma con la difusión de la

propaganda aludida, la responsable no estaba obligada a establecer sanción alguna al denunciado.

En esta tesitura, como se adelantó los motivos de inconformidad estudiados en el presente apartado devienen infundados.

#### **V. PROPAGANDA ALUSIVA A JOSEFINA VÁZQUEZ MOTA.**

En su quinto agravio, el apelante aduce como motivo de disenso, el hecho de que mediante un comunicado en la página de Internet la C. Josefina Vázquez Mota en su calidad de servidora pública realizó diversas manifestaciones a favor del Partido Acción Nacional, violentando con ello el artículo 134 párrafo 7 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Agravio que resulta ser infundado, esto es así por lo siguiente.

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus párrafos séptimo y octavo, a que hace alusión el apelante, son del siguiente tenor.

**“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.  
..."

De lo anterior se puede advertir que todos los servidores públicos, tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia de los partidos políticos; así mismo, que la propaganda que difundan bajo cualquier modalidad los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y las entidades públicas, deberán tener el carácter institucional y deben ser con fines informativos, educativos o de orientación social, y en ningún caso, esta propaganda incluirá imágenes, nombres, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

El agravio a dilucidar, como se señaló anteriormente, consiste en que el apelante se duele de un comunicado que difunde el Partido Acción Nacional en su página de Internet respecto a la Secretaria de Educación, Josefina Vázquez Mota, violentando con ello lo dispuesto por los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional.

El párrafo séptimo del numeral citado, establece que todos los servidores públicos, tienen la obligación de

aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia de los partidos políticos.

Por su parte, el octavo párrafo refiere que la propaganda que difundan bajo cualquier modalidad los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades públicas, deberán tener el carácter institucional y con fines informativos, educativos o de orientación social, y en ningún caso, esta propaganda incluirá imágenes, nombres, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público

En el caso concreto, tal y como se puede observar de las manifestaciones realizadas por la Secretaria de Educación Pública Federal, Josefina Vázquez Mota, que fueron transcritas en la resolución impugnada y que a la vista se tienen, éstas por si mismas, no contravienen en lo absoluto los párrafos séptimo y octavo del numeral 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que a través de dichas manifestaciones, la referida servidora pública no aplicó en ningún momento recursos públicos que estuvieran bajo su responsabilidad o resguardo, ni tampoco difundió ningún tipo de propaganda de carácter institucional, ni se promovió de forma personalizada, sino que simplemente se trata de una entrevista que se le hizo a la funcionario referida, y esta a su vez, opinó referente a diversos temas de interés

general, respecto de la Alianza por la Educación que hizo el gobierno federal y que se diera a conocer por el Presidente Felipe Calderón Hinojosa el quince de mayo pasado.

No pasa inadvertido a esta Sala Superior que tal y como refiere el apelante, dentro de dicha entrevista realizada a la Secretaria de Educación Pública Federal, Josefina Vázquez Mota, y que fuese publicada en la página de Internet del Partido Acción Nacional, se mencionan frases como *“en la Secretaría de Educación Pública hay aspiraciones y hay un trabajo histórico desde los principios de Acción Nacional”*, y otra como, *“Por otro lado, algo que el PAN a apelado toda la vida y por lo que ha luchado y por lo que hoy convoco a panistas, no panistas y sociedad civil”*; sin embargo, dichas manifestaciones u opiniones no deben de entenderse en un sentido aislado como pretende el apelante, sino que deben de entenderse de una forma integral a toda la entrevista y a las declaraciones que realizó la servidora pública federal.

La entrevista publicada por el Partido Acción Nacional en su página de Internet, a que se hace alusión en el estudio del presente agravio, y que se encuentra transcrita en la resolución impugnada en las páginas 68 a 74, es del tener siguiente:

**“Josefina Vázquez Mota  
Apuesta por la libertad**

‘Es la primera vez que en el sistema educativo nacional tenemos un sistema de incentivos donde 100% va a la

calidad y donde uno de los elementos de la alianza es la evaluación'

La calidad de la democracia deriva en buena medida de la calidad de la educación, a la cual es posible llegar gracias a esfuerzos colectivos y corresponsables de evaluación de la educación en todas sus facetas, desde el desempeño de los educandos y la infraestructura educativa, hasta el aprovechamiento escolar de los alumnos y de la satisfacción de sus necesidades básicas.

La evaluación es el corazón de la Alianza, ha dicho en entrevista con La Nación la secretaria de Educación Pública, Josefina Vázquez Mota, quien también sentencia que lo que suceda en las aulas sucederá para todo el país, pero lo que deje de suceder al interior de los centros educativos, de formación de ciudadanos, dejará de suceder también para el resto de la nación.

La Nación. Dentro del programa Vivir Mejor, ¿qué papel desempeña la SEP, cómo lo lleva a cabo y cómo se involucra en esta estrategia? Josefina Vázquez Mota: La Secretaría de Educación Pública ocupa un espacio muy importante en la agenda social del Presidente Felipe Calderón, pero no solamente en la agenda social del gobierno federal; **en la Secretaría de Educación Pública hay aspiraciones y hay un trabajo histórico desde los principios de Acción Nacional.** Una de las decisiones más relevantes que ha tomado el Presidente es que después de un cuarto de siglo regresen a las aulas la educación cívica y ética; creemos que esta es una apuesta indispensable para un país en el que queremos tener más libertad y fortalecer la democracia. Un cuarto de siglo de no tener en las aulas esta formación ciudadana ha tenido costos incalculables para el país. Hoy retornan los libros, la formación, la enseñanza para el respeto de las leyes, para el valor de la vida institucional, para aprender a construir acuerdos y en una cultura de la paz desde la diferencia, mirando a la diferencia no como una amenaza sino como una realidad cotidiana; también me parece que refleja mucho del espíritu de nuestros fundadores, en el sentido de que es esta ciudadanía quien crea los contrapesos a las decisiones desde el poder y quien se vuelve el propósito más importante desde el gobierno.

Esto es parte de las tareas. Diariamente atendemos a cerca de 33 millones de estudiantes en el sistema formal, y también tenemos instancias como el Consejo Nacional

de Fomento Educativo (Conafe) o como el INEA que atienden a personas en situación de rezago educativo que casi contabilizan la misma cantidad de mexicanos que están en la educación formal. La Secretaría de Educación Pública también es cabeza del sector del deporte y hoy tenemos esta decisión del Presidente de impulsar el deporte de manera masiva y de hacerlo parte de nuestra forma de vida. Es una muy preocupante noticia que seamos el país número uno en el mundo en obesidad y sobrepeso infantil, por lo que el deporte es una parte fundamental de la educación y también es cabeza de sector de los temas culturales.

La apuesta más importante dentro de Vivir Mejor es una apuesta de calidad, es una apuesta de equidad y también de esta participación social que creemos indispensable.

**LN.** La SEP acaba de presentar la Alianza por la Calidad de la Educación, ¿qué retos implica y cuál sería una ruta crítica para empezar a arrojar resultados?

**JVM.** Tenemos al menos cinco grandes desafíos que contempla la Alianza; tres de ellos, donde tenemos que trabajar de manera no sólo indispensable sino inmediata para la calidad, son los maestros, los alumnos y los centros escolares.

En el caso de los maestros, uno de los acuerdos que se tomó es que todas las plazas nuevas para maestros, directores, supervisores y también las plazas vacantes que llegan a ser un número más importante que el de las plazas nuevas, deben de ir a un concurso de oposición.

Es la primera vez que vamos a vivir esta experiencia en México y lo que nos significa es la certeza para millones de mamás y papás de que quien va a estar al frente de esa aula, quien va a tomar las direcciones de las escuelas o de supervisión, son los mejores. Y creo que lo más importante de esta apuesta primero es la transparencia; se cierra el negocio de la venta de las plazas, que sabemos que existe y lo reconoció en su momento el propio sindicato, lo que constituye algo muy relevante. Todo esto significa el regreso, el retorno de la calidad a la agenda educativa del país. Es devolverle al mérito y al esfuerzo el lugar que el país requiere, no solamente para estándares de calidad que ya son muy importantes, sino para retomar el orgullo de un país en donde el esfuerzo y el mérito vuelven a ser muy importantes. Al final de

cuentas creemos que lo que sucede en las aulas sucederá para todo el país, pero también lo que deje de suceder en las aulas dejará de suceder para todos nosotros. El primer concurso de oposición lo vamos a convocar en junio, así que cuando esté leyendo este número de La Nación ya estaremos trabajando puntualmente en este compromiso. Otros acuerdos muy importantes con maestros son los cambios en Carrera Magisterial, el esquema que les permite obtener más ingreso; en este rubro el acuerdo que tomamos a partir de este año es por ejemplo que factores como la antigüedad, que valía 10 puntos, o como el nivel académico, que valía 15 puntos, ahora valen cero, y lo que va a valer o va a tener un peso más relevante para que el maestro mejore su ingreso es qué tanto aprende el niño en el aula, el desempeño sobre resultados.

Y esto es un cambio radical, histórico que vamos a determinar con evaluaciones muy puntuales, lo que implica construir ese puente que ya era inaplazable entre lo que el maestro enseña y lo que el alumno aprende, lo cual nos llevó al acuerdo de que 80% de los cursos que van a tomar los maestros sean de matemáticas, de español, de civismo, ética y aquellos cursos mucho más orientados a las ciencias y a lo que los niños requieren en el salón de clase.

Un siguiente acuerdo con los maestros –y esto es una aportación muy relevante que ha hecho el Presidente Calderón a la Alianza– es la creación de un sistema de incentivos basado en la prueba Enlace, que ha sido una prueba muy confiable y que el año pasado aplicamos a más de 11 millones de alumnos en el país, con mucha participación de mamás y papás y de la sociedad civil, que nos va a permitir que en septiembre, cuando el maestro reciba a sus alumnos, pueda conocer el nivel académico de cada uno, y entonces el próximo mayo del año 2009 aplicaremos la siguiente prueba Enlace, de tal manera que este maestro, antes de terminar el ciclo escolar de un año, tenga la evaluación alumno por alumno y pueda saber qué tanto sus alumnos avanzaron en tres materias: matemáticas, español y ciencias, y dependiendo del grado de avance de sus alumnos, ese maestro ganará un bono o lo perderá ese año; un bono que no se indexa al salario, es decir, que es independiente y que al siguiente año puede volver a concursar por él. Es la primera vez que en el sistema educativo nacional tenemos un sistema de incentivos donde 100% va a la calidad y donde uno de los elementos de la alianza es la evaluación.

La evaluación es el corazón de la Alianza, es tan importante destacar esto porque las decisiones ya no dependerán de la discrecionalidad, de si son o no parientes, de si son o no agremiados, de si son o no factores de poder político en su comunidad, la evaluación dirá quién gana o quién pierde la oportunidad de ese bono.

Los maestros –y creo que esto les dará mucho gusto a los lectores de La Nación– a través del Sindicato han aceptado que sean instituciones de educación superior quienes capaciten a los maestros, lo que va a permitir que venga la UNAM, el Politécnico, pero también el Tecnológico de Monterrey, la Iberoamericana, la Anáhuac, abriendo una gama de conocimiento que es realmente muy importante.

Esto he tenido la oportunidad de platicarlo con don Luis H. Álvarez, que es mi héroe viviente más querido y admirado, y creo que este era el sueño de muchos de nuestros fundadores, como de don Manuel cuando fue rector de la UNAM.

Es muy importante mirar la agenda educativa como una sola. Muchas veces hemos hablado con los rectores y hemos dicho que si queremos resolver la universidad, debemos empezar por resolver el preescolar; porque si no, lo que tenemos son rezagos, deserciones, muchos obstáculos, así que el hecho de que hoy las instituciones de educación superior vengan desde preescolar nos parece que es un inicio muy esperanzador, esto en lo que tiene que ver con los maestros.

En lo que tiene que ver con las aulas, el Presidente está haciendo una gran apuesta de infraestructura y el Sindicato también reconoce que la infraestructura tiene impactos en la calidad, por lo que hemos ubicado 27 mil planteles que tienen tres coincidencias: uno, ahí están los alumnos de más bajo rendimiento del país, y cuando digo de más bajo rendimiento me refiero a aquellas aulas donde por lo menos 50% de sus alumnos está en nivel insuficiente, es decir, está reprobado; son los planteles de peor infraestructura, escuelas donde no hay baños, pizarrones ni pisos de cemento o ventanas o techos, y son también los planteles de las zonas más pobres. Tuve un encuentro con gobernadores del PAN y del PRI y de otros partidos porque aquí vamos a requerir

corresponsabilidad y vamos a alinear los recursos que ambos tenemos, preferentemente a estas escuelas.

También en el tema de centros educativos tenemos el acuerdo con el Sindicato de capacitar a por lo menos cerca de medio millón de maestros en el uso de la tecnología, para que sepan usar las computadoras, que sepan emplear Enciclomedia y se acerquen a una plataforma de conocimiento más poderosa respecto a sus alumnos. La meta es introducir en 155 mil aulas, aparte de las que ya tenemos con Enciclomedia, esquemas de tecnología, lo cual también va directamente alineado a la calidad.

Por otro lado, **algo que el PAN ha peleado toda la vida y por lo que ha luchado y por lo que hoy convoco a panistas, no panistas y sociedad civil**, es que se abren las puertas de manera mucho más clara a los padres de familia con los consejos de participación escolar, con el Programa Escuela Segura para fortalecer las agendas de prevención o programas como Escuelas de Tiempo Completo, que realmente van a ayudar al tejido social y a la vida de las familias.

Y, finalmente, en lo que tiene que ver con la vida de los alumnos se tomaron dos acuerdos, uno de ellos parte del hecho de que los niños requieren una vida más saludable. Ya hemos hablado un poco del problema de la obesidad y el sobrepeso, pero no es el único. La Secretaría de Salud va a introducir en septiembre en todas las escuelas una cartilla de salud, donde se tome peso y talla para acompañar de mejor manera la nutrición de los niños, donde se les revise la vista, el oído, porque muchas veces al no detectarlos afecta la calidad en la educación. Vamos a tener la intervención también de la Secretaría de Desarrollo Social, en principio en cerca de 8,500 escuelas que no tienen turno vespertino y que abriremos en la tarde. Aunado a esto, el Sindicato aceptó una cláusula de flexibilidad laboral, de tal suerte que los maestros que tengan doble turno y estén trabajando solamente uno, pero cobrando dos vendrán a estas 8,500 escuelas para que los niños hagan deporte, hagan sus tareas, perfeccionen sus materias y que los papás y las mamás que puedan también vengan a la escuela y sean parte de la comunidad.

**LN.** Y eso es mucho de lo que el Presidente Calderón dijo en campaña, él decía vamos a aprovechar la escuela, si

vienen en la mañana que vengan en la tarde, que hagan deporte.

**JVM.** Es decir, es como hacer de la escuela el centro de gestión social más importante de la comunidad y hacer del aula la plataforma de la política social. Me parece que es una mirada que el Presidente tenía desde hace años, donde se concretan las iniciativas de muchos ciudadanos en el país. El cuarto aspecto tiene que ver con que vamos a cambiar contenidos que están atendiendo los niños, ya he hablado de ética y de civismo, pero queremos fortalecer más a los profesores en matemáticas; tenemos que introducir también el mundo de la cultura y las artes, que tiene que ver con los fundamentos de una educación para la persona humana, con una mirada más cercana a la construcción del bien común. Y el quinto es la evaluación como el eje de todas estas decisiones.

Esta es la Alianza, esto es lo que el Presidente Calderón dio a conocer el pasado 15 de mayo, y yo quisiera hacer a través de nuestra revista una invitación y una convocatoria urgente a todos, porque es claro que en la educación todos tenemos algo que aportar, y creo que esta Alianza sí nos plantea una plataforma que desde hace muchos años veníamos anhelando.

**LN.** Se dice que el acuerdo entre el gobierno federal y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación es un acontecimiento histórico. ¿Cómo considera usted que está impactando la Alianza por la calidad de la educación en la relación entre el gobierno federal y el sindicato de profesores?

**JVM.** Parece que es devolverle a esta interlocución su categoría institucional y transparente ante los ciudadanos. Hemos tenido reacciones por ejemplo de la OECD felicitando esta iniciativa, hemos tenido felicitaciones públicas del presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, estamos ahora construyendo una agenda con el Banco Mundial, pero las hemos tenido también de la sociedad civil, las hemos tenido de académicos, de los propios maestros, de los padres de familia y creo que lo que le devuelve a la nación esta Alianza es la certeza de una plataforma educativa por la calidad que está salvaguardada de cualquier otro tipo de interés, y lo que nos permite a nosotros como autoridad es hacer de la evaluación un eje rector fundamental y reconocer con mayor dignidad a nuestros maestros, y me parece sin

duda que en este caso para México es reconocer que por la agenda educativa cruza prácticamente todo: la gobernabilidad, la paz social, la reconciliación entre nosotros, la inclusión, la pluralidad, los derechos humanos, pero sobre todo la libertad. Así que yo diría que fundamentalmente es una apuesta muy importante por la libertad.”

Tal y como se puede observar de las manifestaciones que se atribuyen a la C. Josefina Vázquez Mota, en su calidad de servidora pública federal, éstas fueron realizadas con el ánimo de dar a conocer la posición de la Secretaría de Educación Pública de la cual era titular.

Así como, respecto al sistema educativo nacional en relación con diversos programas federales, y en especial, en relación con la alianza celebrada por el gobierno federal, misma que fue dada a conocer el pasado quince de mayo de dos mil ocho por el Presidente Felipe Calderón Hinojosa, de la cual destaca la titular de dicha Secretaría, que en el Programa Federal Vivir Mejor y en la agenda federal la educación es un tema importante, además que se integra la educación cívica y la ética a las aulas, que el deporte es indispensable, que destaca como punto medular de dicha alianza la evaluación de alumnos y maestros, los exámenes de oposición para ocupar las nuevas plazas y la participación de padres de familia a los consejos de participación escolar.

Por ello, las frases aisladas que señala el apelante, en nada controvierten el artículo 134 en sus párrafos séptimo y octavo, y tampoco deben entenderse de una forma

aislada, sino en todo el contexto de la entrevista dada por la servidora público y publicada por el Partido Acción Nacional en su página de internet

En esa tesitura, se considera que la funcionario referida se encuentra legitimada para expresar su posición con respecto a uno de los temas de interés general en la sociedad como lo es la educación, por tanto, se encuentra autorizada para emitir **opiniones** a través de las cuales contraste ideas y difunda su posición en relación con las decisiones fundamentales del órgano estatal de la cual es titular, y en general, con los temas que revisten trascendencia en el interés general de la población.

Al respecto, esta Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-009-2004, estableció que los partidos políticos son titulares de la libertad de expresión en sus diversas manifestaciones, en tanto, la misma resulta acorde con su naturaleza e incluso necesaria para el cabal cumplimiento de sus funciones; no obstante, dicha libertad debe ejercitarse en el contexto de las tareas institucionales que llevan a cabo y con apego a las directrices fundamentalmente contenidas en el artículo 41 de la Constitución Federal y reglamentadas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **lo que significa que el ejercicio de dicha libertad debe encuadrarse en el debate de las ideas y propuestas que propugnan, así como dentro de los márgenes de la sana**

**crítica constructiva de éstos, en un contexto que se ajuste a los principios del Estado democrático y social de Derecho, que infunda a sus militantes y simpatizantes, así como a la comunidad en general, una auténtica cultura democrática, evitando, por ende, cualquier acto que altere el orden público o afecte los derechos de terceros, particularmente los de otros partidos, los cuales, se insiste, dada su naturaleza, quedan al amparo de las limitaciones que regulan la libre manifestación de las ideas, particularmente las consignadas en el código electoral federal.**

En efecto, conviene precisar que si bien la libertad de expresión garantiza a los partidos políticos y a los funcionarios públicos emanados de estos, la difusión de sus ideas, juicios, opiniones y posiciones, su ejercicio se encuentra limitado constitucionalmente frente al derecho que tienen los ciudadanos de recibir información veraz y no manipulada, esto es, no sólo se debe ponderar la protección al emisor de una idea, sino que también se defiende en forma simultánea el derecho del receptor a contar con una información que sea clara y verídica.

Sobre este particular, esta Sala Superior dentro del recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-34/2006 y su acumulado, estableció que en primer lugar debemos distinguir entre la **afirmación de un hecho** (pues los hechos son susceptibles de una verificación o contrastación empírica, ya que en razón de

su naturaleza, y como están referidos a una realidad descriptible, tienen una dimensión personal, temporal y espacial que los individualiza y los distingue de los demás) y la **afirmación de una opinión**, (pues las ideas, creencias y opiniones no son susceptibles de comprobación empírica, y por ende, su naturaleza es cuestionable y controvertible), y por ende, la protección constitucional varía para cada caso.

En efecto, las aseveraciones de **hechos** erróneas, incorrectas o falsas no se encuentran, por sí mismas, amparadas por la Ley Fundamental, mientras que en el caso de las **opiniones**, no es requisito que sean verificables o “correctas”, (lo cual dada su naturaleza es imposible) a efecto de que sean constitucional y legalmente válidas.

No obstante lo anterior, se tiene que en algunos casos, de la apreciación de un hecho deriva una opinión subjetiva, controvertible y que implica necesariamente una cierta dosis de subjetividad; en estas situaciones, debemos separar las afirmaciones factuales de las meras opiniones, y constatar cuál de éstas predomina en el mensaje.

Así las cosas, las **afirmaciones de hecho** que difundan los actores políticos frente a la población deben ser ciertas, fundadas en hechos reales y objetivos, respetando el derecho a una información veraz, garantizando con ello que la ciudadanía se forme un criterio objetivo y razonado, no manipulado por hechos

falaces o no acontecidos, formas de expresión que deben apegarse al canon de veracidad para encontrarse amparadas por la garantía de la libertad de expresión plasmada en el artículo 6º constitucional, exceptuando a las **meras opiniones**, las cuales por su naturaleza no se encuentran sujetas a dicho canon de veracidad al no ser susceptibles de demostración.

En esta tesitura, conviene recordar los diversos criterios que esta Sala estableció dentro de la sentencia SUP-RAP-009-2004, conforme a que se pueden definir con claridad los parámetros que debe requisitar una propaganda electoral a fin de que encuadre debidamente en el debate de las ideas y propuestas, en el marco de la sana crítica y de los principios del Estado democrático y social de Derecho, y que infunda a sus militantes y simpatizantes, así como a la comunidad en general, una auténtica cultura democrática, entre los cuales destacan los siguientes:

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

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

c) El contexto en el que se producen las manifestaciones que estén sujetas al escrutinio de la autoridad administrativa electoral o del órgano jurisdiccional, no cabe dar el mismo tratamiento a expresiones espontáneas e improvisadas surgidas con motivo de la celebración de una entrevista, de un debate, de una discusión, a las emanadas de una intervención oral en un evento o acto político, o incluso en una situación conflictiva, que aquellas producto de un natural sosiego, planificación o en las que cabe presumir una reflexión previa y metódica, como las contenidas en boletines de prensa, desplegados o en algún otro comunicado oficial, así como en las desplegadas en la propaganda partidista, la cual, según enseñan las máximas de la experiencia, hoy en día obedece a esquemas cuidadosamente diseñados, incluso, en no pocas ocasiones son consecuencia de estudios mercadológicos altamente tecnificados, en los que se define, con apoyo en asesorías o mediante la contratación de agencias especializadas, con claridad en 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, cabe decir que **la propaganda emitida por los partidos políticos o por los funcionarios emanados de estos, deber ser ajena a cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos**, la cual, debe realizarse con apego a las directrices fundamentalmente contenidas en los artículos 6 y 41 de la Constitución Federal y reglamentadas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sobre este particular, debemos tener presente que la configuración de alguna expresión que implique diatriba, calumnia, infamia o injuria se puede dar a través de la simple exteriorización de calificativos, expresiones intrínsecamente vejatorias, deshonrosas o infamantes, o bien, a través de aquellas expresiones que resulten impertinentes, innecesarias o desproporcionadas, es decir, aquellas locuciones cuyo propósito fundamental sea descalificar a otro instituto político basadas en hechos aparentemente verídicos.

En el caso que nos ocupa, se advierte que la propaganda materia de inconformidad no contiene algún elemento a través del cual se denigre a alguna institución pública, partido político, o bien, se calumnie a las personas,

sino que constituye propaganda política en la que el partido denunciado a través de su página de Internet promociona la imagen de una funcionaria federal emanada de sus filas, específicamente la Secretaria de Educación Federal, Josefina Vázquez Mota.

La cual emite opiniones mediante las cuales hace referencia al sistema educativo en relación con diversos programas sociales emitidos por el gobierno federal, como Vivir Mejor y la Alianza por la Educación, por lo que se trata de simples opiniones con relación a un tópico de interés general, por lo que es de considerarse que las expresiones ahí contenidas se encuentran amparadas por la garantía de libertad de expresión plasmada en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y dichas opiniones difundidas en el Internet por el partido político denunciado, es propaganda validamente permitida por tratarse de propaganda político electoral.

Así las cosas, es válido arribar a la conclusión que la propaganda referida consistente en las opiniones hechas por Josefina Vázquez Mota y que fueron publicadas en la página de Internet por el Partido Acción Nacional, está dirigida a fomentar la discusión y el análisis de aspectos relevantes para el acontecer público, como lo es la educación pública en el país, por ello, la servidoras públicas federal se encuentran legitimadas para emitir dichas opiniones, y el partido político del cual emana dicha

funcionario, a publicitarlos a través de su página de Internet, de ahí lo infundado del agravio hecho valer.

## **VI. PROPAGANDA ALUSIVA A SÍMBOLOS RELIGIOSOS.**

El partido actor argumenta que la autoridad responsable no tomó en cuenta las manifestaciones respecto a que dentro de la propaganda difundida en el sitio oficial de Internet del Partido Acción Nacional existían símbolos religiosos.

Al respecto, el actor manifiesta que es obligación de la responsable observar y analizar los hechos denunciados, así como concatenar a éstos las pruebas aportadas, y en vista que la autoridad resolutora no observó la presencia de símbolos religiosos en el sitio de Internet de referencia, tuvo que hacerlo de su conocimiento en la audiencia de pruebas y alegatos,

De igual forma, considera que dicha manifestación se hizo en tiempo y forma puesto que aún no se cerraba la instrucción, por tanto, estima que debió tomarse en cuenta lo manifestado al respecto por el partido recurrente al ser obligación del Instituto Federal Electoral el vigilar el cumplimiento de los principios en materia electoral.

No asiste la razón al partido inconforme, en razón de lo siguiente.

El Código Federal de Procedimientos Electorales regula en su Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Cuarto, lo relativo al procedimiento especial sancionador, destacándose para efectos del presente estudio los siguientes artículos:

#### **Artículo 367**

1. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría del Consejo General instruirá el procedimiento especial establecido por el presente capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

- a) Violan lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución;
- b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos en este Código; o
- c) Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

#### **Artículo 368**

...

3. La denuncia deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;
- b) Domicilio para oír y recibir notificaciones;
- c) Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;
- d) Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia;
- e) Ofrecer y exhibir las pruebas con que cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas; y
- f) En su caso, las medidas cautelares que se soliciten.

...

7. Cuando admita la denuncia, emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión. En el escrito respectivo se le informará al denunciado de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos.

8. Si la Secretaría considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del plazo antes señalado, en los términos establecidos en el artículo 364 de este Código.

#### **Artículo 369**

1. La audiencia de pruebas y alegatos se llevará a cabo de manera ininterrumpida, en forma oral y será conducida por la Secretaría debiéndose levantar constancia de su desarrollo.

2. En el procedimiento especial no serán admitidas más pruebas que la documental y la técnica, esta última será desahogada siempre y cuando el oferente aporte los medios para tal efecto en el curso de la audiencia.

3. La falta de asistencia de las partes no impedirá la celebración de la audiencia en el día y hora señalados, la que se desarrollará en los siguientes términos:

a) Abierta la audiencia, se dará el uso de la voz al denunciante a fin de que, en una intervención no mayor de quince minutos, resuma el hecho que motivó la denuncia y haga una relación de las pruebas que a su juicio la corroboran. En caso de que el procedimiento se haya iniciado en forma oficiosa la Secretaría actuará como denunciante;

b) Acto seguido, se dará el uso de la voz al denunciado, a fin de que en un tiempo no mayor a treinta minutos, responda a la denuncia, ofreciendo las pruebas que a su juicio desvirtúen la imputación que se realiza;

c) La Secretaría resolverá sobre la admisión de pruebas y acto seguido procederá a su desahogo, y

d) Concluido el desahogo de las pruebas, la Secretaría concederá en forma sucesiva el uso de la voz al denunciante y al denunciado, o a sus representantes, quienes podrán alegar en forma escrita o verbal, por una sola vez y en tiempo no mayor a quince minutos cada uno.

### **Artículo 370**

1. Celebrada la audiencia, la Secretaría deberá formular un proyecto de resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes y lo presentará ante el consejero presidente, para que éste convoque a los miembros del Consejo General a una sesión que deberá celebrarse, a más tardar, dentro de las veinticuatro horas posteriores a la entrega del citado proyecto.

2. En la sesión respectiva el Consejo General conocerá y resolverá sobre el proyecto de resolución. En caso de comprobarse la infracción denunciada, el Consejo ordenará la cancelación inmediata de la transmisión de la propaganda política o electoral en radio y televisión motivo de la denuncia; el retiro físico, o la inmediata suspensión de la distribución o difusión de propaganda violatoria de este Código, cualquiera que sea su forma, o medio de difusión, e impondrá las sanciones correspondientes.

De los artículos anteriormente transcritos se desprende, en la parte que interesa al presente asunto, lo siguiente:

a) Que en el escrito por el que se pretenda el inicio de un procedimiento especial sancionador, deben narrarse de manera expresa y clara los hechos que sustenten la denuncia presentada;

b) Que una vez iniciado el procedimiento de referencia, debe, entre otras cosas, emplazarse al denunciado, informándosele de la infracción que se le

imputa y corriéndosele traslado con la denuncia y sus anexos;

c) Que en la audiencia de pruebas y alegatos participan el denunciante, el denunciado y la Secretaría del Instituto, quienes tienen establecidas sus atribuciones en tal etapa, a saber: *i) Denunciante.*- Para que en uso de la voz, resuma el hecho que motivó la denuncia y haga una relación de las pruebas que a su juicio la corroboran; *ii) Denunciado.*- Para que en uso de la voz responda a la denuncia, ofreciendo las pruebas que a su juicio desvirtúen la imputación que se realiza, y *iii) Secretaría.*- Para resolver sobre la admisión de pruebas y su desahogo, así como para conceder el uso de la voz al denunciante y denunciado.

En el caso, de la lectura de la parte conducente de la resolución impugnada, se desprende que la responsable estimó fuera de la litis las manifestaciones hechas valer en la audiencia de pruebas y alegatos por el representante del partido actor, respecto de la presencia de símbolos religiosos en el sitio oficial de internet del Partido Acción Nacional, argumentando al respecto, que dicha inconformidad no fue planteada en su escrito primigenio.

Además, precisa que la vía procedente para el conocimiento de la conducta en cuestión es a través del procedimiento ordinario sancionador, en términos de lo previsto en el artículo 361 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo dispuesto en el numeral 342, párrafo 1, incisos a) y q) del mismo ordenamiento, por lo que dicha inconformidad no era susceptible de ser conocida mediante el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRI/JL/TAB/008/2009

Al respecto, esta Sala Superior considera que la anterior determinación adoptada por la responsable en la resolución impugnada, fue apegada a Derecho.

En efecto, en términos del artículo 368, apartado 3, inciso d) del Código de la materia, era obligación del partido actor narrar expresa y claramente en el escrito mediante el cual denunció los actos que consideraba vulneraban las disposiciones en materia electoral, los hechos relacionados con la inclusión de símbolos religiosos en el sitio oficial de internet del Partido Acción Nacional, situación que no aconteció en el caso, pues de la lectura del escrito de denuncia primigenio se desprende la narración de diversos hechos que el actor considera conculcatorios de la normativa electoral, tales como la indebida promoción de la obra de gobierno, programas sociales y acciones de gobierno a favor de un partido político, pero no se hace alusión particular o general respecto a la existencia símbolos religiosos en el sitio de internet aludido.

De esta forma, el actor incumplió con la carga que le impone el artículo citado en el párrafo precedente.

Lo anterior, con independencia de que la aparente inclusión de símbolos religiosos en el sitio de internet de mérito haya sido manifestada por el hoy actor en la audiencia de pruebas y alegatos celebrada, quien manifiesta que tal aseveración se hizo en tiempo y forma puesto que aún estaba en instrucción el procedimiento.

En efecto, tal como se desprende de los artículos anteriormente transcritos, las atribuciones que el código de la materia le concede al denunciante en la audiencia de referencia, se limitan a resumir el o los hechos que motivaron la denuncia, y ha llevar a cabo una relación de las pruebas que a su juicio corroboran el o los hechos denunciados, pero no para ingresar hechos novedosos que pudieran constituir nuevos actos susceptibles de ser analizados en diverso procedimiento.

Es decir, la audiencia se relaciona necesariamente con lo manifestado en el escrito inicial, pero no es apta para llevar a cabo una nueva denuncia, aunque se relacione con el acervo probatorio que conste en el procedimiento en instrucción.

Considerar lo contrario, es decir, la posibilidad de que en la audiencia de mérito el denunciante narre hechos diversos a los expresados en su escrito inicial de denuncia, generaría un estado de inequidad procesal con relación al

denunciado, quien en este caso, en la misma audiencia tendría que dar puntual contestación a los nuevos hechos que se le imputan sin conocerlos dentro del plazo razonable para preparar la defensa así como las probanzas que, en su caso, sirvieran de base para desvirtuar esas nuevas imputaciones, lo cual iría en contravención de lo establecido en el artículo 368, apartado 7 del referido ordenamiento legal.

Además, cabe hacer mención que esta Sala Superior ha sostenido como una de las características del procedimiento especial sancionador el de ser *sumario*, dado que los plazos para las diversas etapas del mismo se encuentran delimitados de manera breve, con la finalidad de que la queja sea resuelta oportunamente y no se perpetúe la situación nociva que pudiera vulnerar la normatividad electoral. Razón por la cual tampoco cabría la posibilidad de aplazar la audiencia a efecto de otorgar un plazo razonable para que el denunciado pudiera dar puntual contestación al nuevo hecho imputado por el denunciante en la audiencia de pruebas y alegatos, la cual, como ya se dijo no es apta para ampliar los hechos materia de la denuncia.

Lo anterior, no implica que el nuevo acto que se pretende denunciar en la audiencia de pruebas y alegatos quede sin regulación o sin pronunciamiento, pues basta con que el actor acuda ante la autoridad administrativa electoral y le haga del conocimiento el mismo, a efecto de

que esta, de cumplirse los requisitos atinentes, inicie el procedimiento o medio de impugnación que en derecho proceda.

Con lo anterior se demuestra que la determinación adoptada por la autoridad responsable, en el sentido de no pronunciarse respecto a la aparente inclusión de símbolos religiosos en el sitio oficial de internet del Partido Acción Nacional, al tratarse de hechos que no fueron planteados en el escrito inicial de denuncia, es conforme a derecho, por lo que lo argumentado por el partido recurrente al respecto resulte infundado.

Ahora bien, mención particular merece lo relativo a la manifestación de la parte actora relacionada con la frase *si pierde el gobierno, perdemos los mexicanos*, misma que aparece en el sitio de internet oficial del Partido Acción Nacional y que considera que es una clara coacción y presión a la ciudadanía.

La parte actora refiere que la frase de referencia alude a que *si pierde el gobierno panista, los mexicanos perderemos el apoyo de los programas sociales*, provocándose un estado de inequidad en la contienda, puesto que en el sitio de internet de referencia se especifican cantidades exactas de la inversión que se ha realizado a los programas sociales, el número de beneficiados, y que incluso se trata de una propaganda que es copia fiel de la desplegada por el gobierno federal,

tanto del mensaje como de las imágenes, con el objeto de beneficiar a un solo partido.

Por principio de cuentas, debe decirse que las cuestiones relativas a la aparente utilización de programas sociales y de propaganda federal en el sitio de internet del Partido Acción Nacional, ya han sido contestadas en párrafos precedentes, razón por la cual en el presente apartado únicamente se procede al estudio de la frase *si pierde el gobierno, perdemos los mexicanos*, la cual, en concepto de la parte recurrente se traduce en una clara coacción y presión a la ciudadanía.

Dicho lo anterior, del análisis del fallo impugnado se advierte que la responsable no hizo un pronunciamiento específico sobre la frase *si pierde el gobierno, perdemos los mexicanos*, incluida en la denuncia primigenia

Sin embargo tal manifestación no fue realizada por el partido actor al momento de presentar la denuncia que motivó el inicio del procedimiento especial sancionador materia de la resolución impugnada en esta instancia.

En efecto, del análisis del escrito de denuncia presentado, no se aprecia argumento alguno relacionado con la frase de mérito, siendo hasta el momento de la etapa de pruebas y alegatos, cuando la representación del partido actor hizo alusión a que en el sitio de internet citado aparece la frase *si pierde el gobierno, perdemos los mexicanos*.

Así las cosas, al no expresarse motivo de disenso respecto de la frase en comento en el escrito inicial de denuncia, tal como lo previene el artículo 368, párrafo 3, inciso d), no era obligación de la autoridad responsable realizar pronunciamiento alguno respecto de la inclusión de dicha frase en el sitio de referencia, y por ende se torna inoperante tal alegación al tratarse de un argumento novedoso.

**VII. DECLARACIONES HECHAS POR GERMAN MARTÍNEZ, PRESIDENTE DEL COMITÉ EJECUTIVO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.**

El apelante, refiere que la responsable debió ajustar el actuar del partido político denunciado, respecto a que la libertad de expresión debe tener límites.

En ese sentido, hace alusión a "*declaraciones difamatorias*" por parte del Presidente del Partido Acción Nacional, y que las mismas cuentan con la aprobación de la autoridad responsable.

El agravio en cuestión deviene inoperante.

La inoperancia del agravio radica en que el impetrante no plantea argumento alguno tendiente a controvertir las consideraciones de la responsable, sólo se limita a realizar afirmaciones de carácter genérico, en el sentido de que las declaraciones atribuidas al Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, afectan al partido

actor y que la libertad de expresión de los partidos políticos tiene límites, para lo cual cita una tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior.

Sin embargo, el incoante no refiere, a que expresiones en específico esta aludiendo, ni ataca las consideraciones que sirvieron a la responsable para considerar el porque las declaraciones en cuestión no eran conculcatoria de normatividad alguna.

Por lo que, al dejar de controvertir las razones de la responsable respecto de los fundamentos que tomó en cuenta la responsable para resolver, este Órgano Jurisdiccional está impedido para verificar la legalidad de esas consideraciones.

Por lo tanto, la consecuencia directa de la inoperancia de los conceptos de agravio en cuestión es que las consideraciones expuestas por la autoridad responsable deben continuar rigiendo el sentido de la resolución controvertida, porque tales agravios no tendrían eficacia alguna para anular, revocar o modificar el acuerdo impugnado.

Finalmente en cuanto al motivo de disenso hecho valer en su primer agravio el partido apelante, relativo a que la responsable incumple los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, esto al no vigilar la transgresión del Partido Acción Nacional en

su página de Internet, la cual a su juicio contiene elementos contrarios a la ley electoral, el mismo deviene infundado.

Lo anterior es así, toda vez que en el cuerpo de la presente ejecutoria se ha desvirtuado cada uno de los argumentos encaminados a combatir la resolución impugnada, lo cual demuestra la legalidad de la resolución en estudio y, en ese tenor no puede considerarse la violación a ninguno de los principios a que alude el incoante.

Por las mismas razones, no existe violación al artículo 38, párrafo primero, incisos a), p), q) y u) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como lo pretende hacer valer el incoante, al establecerse que la resolución fue apegada a derecho.

Así, al haberse declarado fundado el segundo agravio, así como infundados e inoperantes los demás motivos de disenso, lo procedente es modificar la resolución impugnada, a fin de que la responsable se pronuncie sobre el motivo de inconformidad relativo a la propaganda en la pagina web del Partido Acción Nacional, referente a la imagen y nombre del Presidente Felipe Calderón Hinojosa.

Para tal efecto, debe tenerse presente el contenido del artículo 370, párrafo 1 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que rige la etapa de resolución en tratándose del procedimiento especial sancionador, que es del tenor siguiente:

"Artículo 370.

1. Celebrada la audiencia, la Secretaría deberá formular un proyecto de resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes y lo presentará ante el consejero presidente, para que éste convoque a los miembros del Consejo General a una sesión que deberá celebrarse, a más tardar, dentro de las veinticuatro horas posteriores a la entrega del citado proyecto."

Con base en lo anterior, el presente asunto debe regresarse a la Secretaría del Instituto Federal Electoral, para que dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación del presente fallo, presente el proyecto de resolución que corresponda al consejero presidente del citado instituto, para que éste dé cumplimiento al artículo 370, párrafo I *in fine* del código federal comicial.

De todo lo anterior, deberá darse aviso por escrito a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes, a efecto de corroborar el cumplimiento de este fallo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

## **R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se **modifica** el acuerdo CG128/2009, de treinta y uno de marzo del dos mil nueve, relativo al expediente SCG/PE/PRI/JL/TAB/008/2009, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para los

efectos precisados en la parte final del considerando cuarto de esta resolución.

**Notifíquese. Personalmente** al apelante en el domicilio señalado en autos; por **oficio** a la autoridad responsable, acompañándole copia certificada de esta ejecutoria, y por estrados a los demás interesados.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes a la autoridad responsable y archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausente el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA  
RAMOS**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**