

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTES: SUP-RAP-87/2009 Y ACUMULADO.

ACTORES: PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Y OTRA.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

TERCERO INTERESADO: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS.

SECRETARIOS: DAVID JAIME GONZÁLEZ, RUBÉN LARA PATRÓN, ENRIQUE MARTELL CHÁVEZ Y JUAN CARLOS LÓPEZ PENAGOS.

México, Distrito Federal, a ocho de mayo de dos mil nueve.

VISTOS, para resolver, los autos de los expedientes SUP-RAP-87/2009 y SUP-RAP-89/2009, integrados con motivo de los recursos de apelación promovidos por el Partido Verde Ecologista de México y Gloria Ángela B. Lavara Mejía en contra de las resoluciones CG129/2009 y CG130/2009, respectivamente, dictadas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de los hechos efectuados en los escritos de demandas, así como de las constancias que obran en autos se tiene lo siguiente:

a) El treinta y uno de marzo de dos mil nueve, los partidos políticos Socialdemócrata, del Trabajo, de la Revolución Democrática, y Convergencia, denunciaron ante el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal

Electoral, hechos que a su consideración constituían probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b) Mediante acuerdo de dos de abril de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó iniciar un procedimiento administrativo sancionador en contra del Partido Verde Ecologista de México.

c) En la misma fecha ordenó iniciar procedimiento administrativo sancionador especial en contra de Gloria Ángela B. Lavara Mejía, dándose trámite por separado del citado procedimiento.

d) El seis de abril de la presente anualidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria, emitió las resoluciones CG129/2009 y CG130/2009 en los procedimientos especiales sancionadores de referencia.

En el caso del partido citado le impuso una sanción de reducción del 4.39% de la ministración total que reciba por concepto de financiamiento de actividades ordinarias en el año 2009, equivalente a la cantidad \$10'049,429.82; y por lo que se refiere a la Diputada Federal Gloria Ángela B. Lavara Mejía, declaró fundado el procedimiento especial sancionatorio en su contra y ordenó dar vista tanto a la Unidad de Fiscalización del propio Instituto como a la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados, para los efectos legales conducentes.

II. Recursos de apelación. Inconformes con tales determinaciones, tanto el Partido Verde Ecologista de México como Gloria Ángela B. Lavara Mejía, presentaron recursos de apelación, haciendo valer los agravios que estimaron pertinentes.

III. Tercero Interesado. El veintiuno y veintidós de abril el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, presentó sendos escritos de tercero interesado.

IV. Trámite y sustanciación. Recibidas las constancias atinentes, mediante proveídos de veintidós y veintitrés de abril del presente año, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, acordó integrar los expedientes SUP-RAP-87/2009 y SUP-RAP-89/2009, y turnarlos a la ponencia del Magistrado José Alejandro Luna Ramos, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior fue cumplimentado mediante oficios TEPJF-SGA-1416/09 y TEPJF-SGA-1421/09, signados por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

En su oportunidad, el Magistrado Ponente, dictó autos de radicación y admisión de los presentes asuntos, así como el cierre de la instrucción correspondiente, ordenando formular el proyecto de sentencia; y,

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes asuntos, con fundamento en los artículos 99 fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186 fracción III, inciso a), y 189 fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 40 párrafo 1, inciso b), 44 párrafo 1, inciso a) y 45 párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de recursos de apelación, el primero, promovido por un partido político nacional contra una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante la cual se le impone una sanción económica, y el segundo, por una ciudadana contra la cual declaró fundado un procedimiento especial sancionatorio, así como dar vista de ello a la Unidad de Fiscalización del propio Instituto como a la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados para los efectos legales conducentes.

SEGUNDO. Acumulación. Del examen de los escritos de demanda relativos a expedientes SUP-RAP-87/2009 y SUP-RAP-89/2009, integrados con motivo de los recursos de apelación promovidos por el Partido Verde Ecologista de México, contra las resoluciones CG129/2009 y CG130/2009, respectivamente, dictadas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se advierte conexidad en la causa, dado que además de existir identidad en el órgano responsable, la determinación de la responsabilidad y sanción aplicable al Partido Verde Ecologista de México

dictada en la resolución CG130/2009, el Consejo responsable la hace depender de la supuesta ilegalidad de la conducta realizada por Gloria Ángela B. Lavara Mejía, que fue motivo de análisis en la diversa resolución CG129/2009.

En esas condiciones, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 73, fracción VI, y 74 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo conducente es acumular el recurso de apelación SUP-RAP-89/2009 al diverso SUP-RAP-87/2009, por ser éste el presentado en primer término, y para facilitar su pronta y expedita resolución conjunta.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia a los autos del recurso acumulado.

TERCERO. Agravios. Por razón de método, primeramente se precisan los agravios que hace valer la diputada federal Gloria Lavara Mejía en el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-089/2009**, quien tiene como pretensión fundamental que se revoque la resolución impugnada, por considerarla contraria a Derecho.

Su causa de pedir, se puede dividir, para su estudio en dos principales vertientes:

a) Falta de fundamentación y motivación, y contravención al artículo 14 constitucional, dado que no se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento.

b) La resolución impugnada es ilegal y violatoria de las garantías de exacta aplicación de la ley, legalidad y seguridad jurídica, dado que, en su concepto, la responsable indebidamente consideró que los promocionales difundidos con motivo del informe de labores del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México constituyen propaganda político electoral.

A ese respecto, la recurrente aduce que, desde su perspectiva, tal consideración es equívoca en tanto que el promocional de referencia debió considerarse al amparo de lo dispuesto en el artículo 228, párrafo quinto, del Código comicial federal, toda vez que en éste únicamente se hace mención de leyes impulsadas por el grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados, por lo que forma parte de la difusión de su actividad legislativa.

Además, la actora afirma que la resolución impugnada carece de una debida fundamentación y motivación, ya que no existe base legal para estimar que, con la contratación de los promocionales de referencia por parte del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, se hubiere violentado la normativa electoral, en particular el artículo 41, Base III, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que su contenido no

puede considerarse como político o electoral, en tanto no pretende influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.

Por su parte, los agravios que hace valer el Partido Verde Ecologista de México en el escrito de demanda que dio lugar a la integración del expediente identificado con la clave **SUP-RAP-87/2009**, se resumen de la siguiente manera:

1. Indebida fundamentación y motivación de la resolución reclamada, al considerar la responsable que los spots controvertidos fueron contratados fuera de los canales legales correspondientes, además de estimar que su contenido tenía como finalidad el influir en las preferencias del electorado.

Además, señala, la responsable incurre en un error al no considerar la propaganda de mérito como institucional, sin tomar en cuenta que los grupos parlamentarios, al interior de la Cámara de Diputados, son instituciones que tienen a su cargo, entre otras, garantizar la libertad de expresión, aunado a que, por las características de su cargo, los diputados que los integran, son responsables en lo individual.

La responsable debió verificar que los spots correspondientes fueron adquiridos por la coordinadora del grupo parlamentario, derivado del acuerdo de todos los integrantes del mismo, y con los recursos del propio grupo.

2. Respecto de la utilización del nombre del Partido Verde Ecologista de México, el apelante señala que el mismo

es un elemento intrínseco de su grupo parlamentario, además de que, en su concepto, la aparición del logo del partido, en sí mismo, no es una irregularidad, tal como lo sostuvo esta Sala Superior al resolver los diversos recursos de apelación 74 y 90 de dos mil ocho.

En concepto del partido actor, si la responsable hubiera considerado dichos precedentes, se habría dado cuenta que el spot por el que se le sancionó no constituye propaganda electoral pues no están dirigidos a influir en la ciudadanía en sus preferencias electorales.

Derivado de lo anterior, debe concluirse que, en el caso, quienes contrataron el spot correspondiente fueron diputados pertenecientes a la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México, para efecto de dar a conocer sus actividades parlamentarias, además de que nunca utilizaron expresiones para incidir en el voto, en sus aspectos pasivo y activo, o cualquier otra frase que se reflejara en un proceso concreto.

El partido actor sigue diciendo que el hecho de que en el spot de mérito aparezca el emblema del Partido Verde Ecologista de México, no hace al mensaje contenido en dicho spot, de carácter político electoral, pues es evidente que las fracciones parlamentarias pertenecen a un partido político y, en consecuencia, si los miembros de alguna fracción parlamentaria, emiten determinado mensaje, se les debe identificar con el partido que da vida jurídicamente a esa fracción parlamentaria.

Por tanto, en concepto del partido actor, el spot de referencia, no puede ser considerado como propaganda electoral y, en consecuencia, no admite ser catalogado como violatorio de la normatividad electoral, que amerite sanción alguna.

3. La conducta realizada por los diputados, aun suponiendo que fuera sancionable, ello no conlleva responsabilidad alguna del partido político que nada tuvo que ver con los hechos denunciados, ni siquiera como *culpa in vigilando*, pues el partido es garante de la actividad de sus miembros en situaciones que impliquen observancia y cuidado del partido político como tal, situación que no acontece si se trata de funcionarios de gobierno que tienen libertad de expresión y responden por sus acciones en los términos de la legislación aplicable, cuando lo sería la Ley Orgánica del Congreso de la Unión.

En consecuencia, en concepto del actor, no existe fundamento para que se le sancione, como lo hizo la responsable, por *culpa in vigilando*, por hechos en los que no obtuvo nada que ver y que, en todo caso, sólo son imputables a los diputados que emitieron el spot.

4. Como consecuencia de lo anterior, es ilegal la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México, la que además es evidentemente desproporcionada, pues se sanciona a dicho partido, por una conducta realizada por servidores públicos, pues aun considerando que el contenido del spot es de carácter informativo, es ilógico que la

responsable haya tomado en cuenta que no hubo dolo o que no existió un beneficio para el partido.

CUARTO. Estudio de fondo. Por razón de método, este órgano jurisdiccional se avocará, en primera cuenta, a analizar los argumentos expresados por la diputada federal Gloria Ángela B. Lavara Mejía, en el sentido de que la resolución impugnada carece de la debida fundamentación y motivación, en atención a que el spot denunciado contiene sólo elementos relacionados con la actividad legislativa, pues hace referencia, en forma concreta, a una iniciativa de ley presentada por el grupo parlamentario, sin que se mencione algún elemento que, directa o indirectamente, tenga como finalidad influir en las preferencias electorales.

En concepto de esta Sala Superior, lo alegado por la legisladora apelante es **sustancialmente fundado**.

Del análisis integral de la resolución impugnada en el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-89/2009**, se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó declarar fundado el procedimiento administrativo especial sancionador incoado contra la diputada citada, perteneciente al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en virtud de que estimó que con la contratación y difusión del promocional objeto de sanción, se violentó la normativa electoral, particularmente, el artículo 41, Base III, Apartado A, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para arribar a la citada conclusión, la responsable tuvo por acreditados los siguientes hechos:

a) En el periodo comprendido del veintisiete de marzo al dos de abril de dos mil nueve, en diversos canales de las televisoras denominadas Televisión Azteca, S.A. de C.V. y Televimex, S.A. de C.V. se transmitió el aludido mensaje, en doscientas cuarenta y dos ocasiones, según los informes de monitoreo realizados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, y Secretaría Técnica del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral.

b) Dicho mensaje no fue incluido en la pauta de transmisión de mensajes de los partidos políticos elaborada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, autoridad legalmente facultada para ello.

c) El Secretario General de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, informó que ese órgano legislativo no contrató, adquirió ni ordenó, directa o indirectamente, la transmisión del promocional referido.

d) La solicitud de transmisión del mensaje del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México se efectuó con base en la celebración de contratos de prestación de servicios entre las referidas personas jurídicas (Televisión Azteca, S.A. de C.V. y Televimex, S.A. de C.V.) y la Diputada Gloria Ángela Bertha Lavara Mejía, coordinadora de aquel grupo parlamentario.

Con base en lo anterior, el Consejo General del Instituto Federal Electoral estimó que los promocionales constituían propaganda política, en virtud de que se transmitieron con el fin de influir en los ciudadanos para que estos adoptaran una determinada conducta sobre un tema de interés social de carácter ecológico, sin que en momento alguno se hubieren observado las actividades realizadas durante el periodo de gestión de labores que el grupo parlamentario pretendía informar.

Asimismo, en la resolución impugnada se sostuvo que al encontrarse demostrado que la Diputada Federal denunciada contrató la propaganda, que las facturas correspondientes fueron expedidas a nombre del grupo parlamentario, y fuera de las pautas institucionales del poder legislativo, permitía colegir que no se estaba frente a propaganda de tipo gubernamental regulada por el artículo 134 constitucional en relación con el diverso numeral 228, párrafo quinto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese orden de ideas, la responsable sostuvo que el promocional en comento constituía propaganda político electoral, fuera de los límites permitidos por el artículo 41, Base III, apartado A, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que en éste aparecían elementos alusivos al Partido Verde Ecologista de México lo cual, a su juicio, afectaba la equidad en la contienda electoral federal, ya que su presencia, frecuencia y transmisión en tiempos preferenciales influía en la percepción

electoral de los televidentes y favorecía al citado partido político.

Los razonamientos expuestos por la responsable en la resolución reclamada, en concepto de esta Sala Superior resultan contrarios a Derecho, dado que opuestamente a lo sostenido en la resolución impugnada, los promocionales contratados por los legisladores, no constituyen propaganda político electoral.

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

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante **elecciones libres, auténticas y periódicas** (artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución General).

Uno de los fines principales de los partidos políticos es el de contribuir a la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, **hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público**, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el

sufragio universal, libre, secreto y directo (artículo 41, base I, párrafo primero, de la Constitución General).

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

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

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

representadas en esa cámara (artículo 70, párrafos segundo y tercero, de la Constitución General).

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

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

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

pertenezcan a un grupo parlamentario serán considerados como senadores sin partido, tendrán las consideraciones que a todos los senadores corresponden y apoyos para que puedan desempeñar con eficacia sus funciones.

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

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

Ciertamente, en el ejercicio de su cargo, los diputados y senadores no pierden sus derechos partidarios, ni se desvinculan del instituto político que los propuso como candidatos; al contrario, en principio, buscan legítimamente defender, aplicar y orientar sus actos de acuerdo con la ideología y principios del partido político del que emanan, pero sin que se ignore o merme la esencia del cargo y su

tarea principal; a saber: la representación de la soberanía popular en la función legislativa, ejercida a través de diputados y senadores libres de pensar, opinar y decidir en la esfera de su competencia.

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

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

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

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

El elemento teleológico en la formación de un grupo parlamentario o legislativo descansa, en último análisis, en la autonomía y libertad de los legisladores para expresar sus ideas en el parlamento o congreso.

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

El anterior criterio, se sostuvo por este órgano jurisdiccional al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-185/2008 Y SUP-RAP-187/2008 acumulados.

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

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

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

En ese contexto, la difusión de la actividad legislativa, se puede llevar a cabo mediante diversas formas, entre otras, mediante la colocación en los medios electrónicos de promocionales que destaquen las funciones desempeñadas en el encargo legislativo a favor de la ciudadanía.

Lo anterior es explicable, desde el punto de vista de que, al ser la radio y la televisión los medios de información más consultados por la población, la difusión de tales promocionales, constituye un mecanismo eficaz para presentar en una misma oportunidad a la mayor cantidad de ciudadanos, los resultados de su gestión como legisladores.

Ahora bien, los legisladores, al haber sido postulados como candidatos a un cargo de elección popular por un partido político, es indudable que en su labor legislativa

realizan las acciones parlamentarias para que los contenidos del programa de acción y plataforma electoral propuesta por el partido político se cumplan, por tanto, su actividad legislativa coincide, en principio, con las propuestas y postulados del partido, aunque también al ser representantes de la Nación deben buscar el bien de ésta.

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

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

Sin embargo, si en el desarrollo de su actividad legislativa, los legisladores se pueden identificar con el partido que los propuso, necesariamente se debe concluir que la difusión de tales promocionales está limitada en términos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en la parte conducente establece:

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

...

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. **El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales**, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

...

g...

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Apartado C. ...

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios

de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

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

En ese contexto, las limitaciones que a la difusión de la actividad de los legisladores se pueden obtener del citado artículo, atienden al contenido y la temporalidad en que se hagan del conocimiento de la ciudadanía.

En cuanto a la temporalidad, porque al existir un vínculo entre los legisladores y el partido político que los propuso, se debe inhibir la difusión de promocionales vinculados con su actividad legislativa, en período de precampaña o campaña, dado que en el contexto de una contienda electoral pudieran constituir propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos.

La anterior afirmación tiene su sustento en que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 212 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales durante el periodo de precampaña los partidos políticos, sus militantes, y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular realizan actos tendientes a obtener el respaldo de afiliados, simpatizantes o electorado en general

para ser postulados a un cargo de elección popular. En el caso del periodo de campañas, con base en el artículo 228 del código de la materia se realizan actos por parte de partidos políticos, coaliciones y candidatos para obtener el voto.

Una de las formas en que se difunde la propaganda durante el periodo de precampaña y campaña es a través del radio y televisión, pero al respecto debe tomarse en cuenta que en conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, base III, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos, regulándose en forma expresa el tiempo destinado durante precampañas y campañas para posesionarse ante sus militantes, afiliados, simpatizantes y electorado en general.

También debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el segundo párrafo del apartado C de la base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el sentido de que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, se debe suspender la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de

gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

En cuanto al contenido, porque, la contratación de los espacios en medios electrónicos, se debe abstener de estar dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, pues ello desnaturalizaría el origen de su contratación y, en consecuencia, contravendría en forma directa lo dispuesto por el apartado A de la base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De todas las consideraciones anteriores, se obtiene que los mensajes que los legisladores contraten en radio y televisión para dar a conocer su actividad legislativa, no constituyen propaganda político electoral y en consecuencia su difusión es apegada a Derecho, siempre que cumplan con lo siguiente:

1. **SUJETOS.** La contratación de los promocionales se debe hacer exclusivamente por conducto de los legisladores, su grupo parlamentario o la Cámara de Diputados.

2. **CONTENIDO INFORMATIVO.** Su finalidad debe ser dar a conocer a la ciudadanía el desempeño de la actividad legislativa del o los legisladores o el grupo parlamentario al que pertenecen.

3. **TEMPORALIDAD.** No se debe realizar dentro del periodo de precampaña o campaña electoral.

4. FINALIDAD. En ningún caso la difusión de tales informes debe tener fines electorales.

De acuerdo con lo expuesto, se estima que, en el caso, asiste razón a la apelante en sus alegaciones, en el sentido de que los promocionales denunciados guardan relación con la actividad legislativa de los integrantes del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados.

Para estar en aptitud de demostrar lo antes apuntado, es preciso tener en cuenta el contenido del promocional denunciado:

La actriz Mayte Perroni y el Diputado Xavier López del Partido Verde Ecologista de México conversan mientras caminan por el pasillo interior en una construcción colonial mexicana.

Mayte Perroni, dice:

-Me llamo mucho la atención darme cuenta que lograron que ya no se puedan vender ni los delfines, ni los primates, ni las guacamayas y también lograron que el gobierno utilice madera, cartón y papel reciclado.

Xavier López, dice:

-Claro, así salvamos nuestros bosques, como el de la mariposa monarca.

Mayte Perroni, dice:

-¿Y por qué están importante la ley de manglares que se aprobó?

Xavier López, dice:

-Mira, la industria turística estaba destruyendo estos ecosistemas, con nuestra ley logramos que los manglares de todas las costas mexicanas sean absolutamente intocables.

Mayte Perroni, dirigiéndose al espectador:

-El Partido Verde sí está preocupado y sí está haciendo las cosas.

Corte a:

Cuadro con el logotipo del Partido Verde Ecologista de México acompañado de la leyenda: Fracción Parlamentaria, Cámara de Diputados, así como el Logotipo de la Cámara de Diputados LX Legislatura

Voz en off:

-Diputados del Partido Verde

Durante el spot aparece un cintillo en la parte superior de la pantalla con las leyendas:

Informe de labores Diputados Plurinominales del Partido Verde

Diputado Federal Región:

Verónica Velazco Rodríguez, V circunscripción de México

Luis Alejandro Rodríguez, I circunscripción de Jalisco

Antonio Xavier López Adame, III circunscripción de Oaxaca

Jesús Sesma Suárez, II circunscripción de Querétaro

Faustino Javier Estrada González, IV circunscripción de Morelos.

Del análisis del promocional, contrariamente a la conclusión obtenida por la autoridad electoral administrativa, este órgano jurisdiccional considera que no es dable imponer sanción alguna por el actuar desplegado por la diputada, en atención a que cumple a cabalidad con los requisitos precisados en consideraciones precedentes de esta ejecutoria.

En efecto, este órgano jurisdiccional considera que, en el caso, se cumple lo precisado con antelación para considerar que la legisladora contrató los promocionales para comunicar a la ciudadanía la actividad legislativa del Grupo Parlamentario que coordina, como se verá a continuación.

1. SUJETOS

La persona física que contrató los spots controvertidos, es coordinadora del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados, y en el contexto del mensaje, se identifica a cada uno de los legisladores que participan del spot de mérito,

2. CONTENIDO INFORMATIVO

Del análisis del contenido del promocional denunciado y el contexto en el que se presenta a la ciudadanía, es dable concluir que la legisladora contrató la difusión de los promocionales denunciados para hacer del conocimiento de los habitantes del país, la presentación por parte del grupo parlamentario que coordina de diversas iniciativas de ley con temas ecológicos, lo que constituye un acto estrictamente vinculado con las funciones legislativas que tienen encomendadas.

En efecto, en el promocional denunciado, expresamente se alude a que las diputadas y diputados del Partido Verde presentaron una iniciativa de ley relacionadas con temas ecológicos y de protección al ambiente, lo que hace evidente que el contenido guarda relación con su actividad legislativa.

En ese contexto, lo considerado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el sentido de que el mensaje transmitido se hizo con el fin de influir en los ciudadanos, para que éstos adoptaran una determinada conducta sobre un tema de interés social, es erróneo pues, por el contrario, su difusión contribuye a la formación de una opinión pública

bien informada, y presenta resultados a la ciudadanía de las gestiones que una determinada corriente política lleva a cabo en el seno del Congreso de la Unión.

3. TEMPORALIDAD.

En el caso, la difusión de los promocionales ocurrió del veintisiete de marzo al dos de abril del año que transcurre, esto es, fuera del período de precampañas o campañas electorales.

4. FINALIDAD


En su contexto, este órgano jurisdiccional no advierte la existencia de algún elemento que permita concluir que el promocional difundido tuviera contenido electoral.

En efecto, de ninguna de las aseveraciones contenidas en el promocional, ni del contexto visual que se presenta, se advierte que en él se incite de manera directa o indirecta a la emisión del voto a favor del Partido Verde Ecologista de México, o contra cualquier otra opción política.

Lo anterior, con independencia de que en la transmisión del promocional denunciado se utilice el emblema del Partido Verde Ecologista de México, pues como se anticipó, ello tiene su explicación en que el elemento en común que identifica a los integrantes del grupo parlamentario es el partido político que los propuso para ejercer el encargo, el cual sólo es identificable mediante su denominación y el emblema o logotipo que lo caracteriza.

Incluso, al consultar el listado de los diputados que integran el grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en la página oficial de Internet de la Cámara de Diputados, con dirección http://sitl.diputados.gob.mx/listado_diputados_gpnp.php?tipot=5, se obtiene la siguiente información:

Listado de Diputados por Grupo Parlamentario



Diputado	Entidad	Distrito / Circunscripción
1. Arcadio González José Antonio	Durango	Circ. 1
2. Bellizzi Rosique Pascual	Tabasco	Circ. 3
3. Bravo Martínez Ezequiel	Morelos	Circ. 4
4. Cobo Terrazas Diego	Veracruz	Circ. 3
5. Elizondo Garrido Francisco (LICENCIA) (LICENCIA)	Veracruz	Circ. 3
6. Leyva Mesa Gloria	Distrito Federal	Circ. 4
7. Lopez Adame Antonio Xavier (LICENCIA) (LICENCIA)	Oaxaca	Circ. 3
8. Manrique Guevara Beatriz	Guanajuato	Circ. 2
9. Notholt Guerrero Alan	México	Circ. 5
10. Portilla Diezvez Manuel	México	Circ. 5
11. Puente Salas Carlos Alberto	Zacatecas	Circ. 2
12. Ramírez Cerda Ana María	Nuevo León	Circ. 2
13. Ramírez Zolano Andrea Geraldine	Distrito Federal	Circ. 4
14. Rodríguez Luis Alejandro	Jalisco	Circ. 1
15. Salgado Amador Manuel Salvador	Baja California Sur	Circ. 1
16. Sesma Suárez Jesús	Querétaro	Circ. 2
17. Velasco Rodríguez Verónica	México	Circ. 5

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

Luego entonces, lo determinado por la responsable en el sentido de que la difusión de los promocionales en cuestión constituía propaganda electoral ilegal, resulta contrario a Derecho, dado que omite considerar la totalidad de las

circunstancias del caso y, de manera trascendente, que la denunciada es una legisladores que, para cumplir con su derecho y obligación de comunicar sus actividades a la ciudadanía, en representación del grupo parlamentario que coordina, contrató promocionales en televisión.

En ese contexto, al no existir conducta antijurídica que sancionar, procede revocar la resolución CG129/2009 que determinó como ilegal la conducta desplegada por Gloria Ángela B. Lavara Mejía, en su carácter de coordinadora del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Tomando en consideración lo anterior, esta Sala Superior estima fundado el agravio planteado por el Partido Verde Ecologista de México, en la demanda que dio origen a la integración del expediente identificado con la clave **SUP-RAP-87/2009**, en el sentido de que, contrario a lo sostenido por la responsable, no se encontraba obligado a cumplir con su deber de cuidado y, por tanto, no puede ser responsabilizado por *culpa in vigilando*.

En efecto, en la resolución reclamada, la responsable señaló expresamente, respecto del Partido apelante, que al haberse beneficiado con esa propaganda, resultaba para él el deber de garante respecto de los actos de su grupo parlamentario y, por consecuencia, estaba compelido a desplegar los actos necesarios, suficientes e idóneos para tratar de que dicho proceder se ajustara a la ley; sin embargo, no lo hizo a pesar de estar en posibilidad material de hacerlo,

y de ahí concluyó, que resultaba la responsabilidad en la infracción por *culpa in vigilando*.

Ahora bien, lo fundado del agravio mencionado radica en que, tomando en consideración los razonamientos hasta aquí expresado en la presente sentencia, efectivamente el Partido Verde Ecologista de México no podía ser responsabilizado.

Conviene tener claros los términos precisos plasmados en la resolución combatida, por los cuales la autoridad consideró responsable al instituto político recurrente:

“Modo: En el caso a estudio, las irregularidades atribuibles al Partido Verde Ecologista, consistieron en inobservar lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que omitió actuar con diligencia y eficacia para evitar la transmisión de los promocionales alusivos al Partido Verde Ecologista de México difundidos por los consabidos legisladores con la finalidad de influir en las preferencias electorales y favorecer, al no implementar las medidas idóneas y proporcionales a sus derechos y obligaciones, encaminadas a **lograr la suspensión de la conducta desplegada por los citados servidores públicos**, respecto de los cuales tenían un deber de cuidado.”

De lo anterior se hace patente que para la autoridad, el origen de la responsabilidad del instituto político radica en los actos llevados a cabo por los legisladores pertenecientes a su grupo parlamentario, por la transmisión de promocionales con la finalidad de influir en las preferencias del electorado, respecto de los cuales, a decir de la recurrida, el actor tenía un deber de cuidado.

Ahora bien, como se ha señalado en la presente sentencia, los actos desplegados por los legisladores

integrantes del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados, no representan, en forma alguna, violación a la normativa electoral.

Por tanto, toda vez que esta Sala Superior ha concluido que los actos llevados a cabo por los legisladores del instituto político mencionado fueron apegados a derecho, es claro que en ningún momento existió el deber de cuidado por el cual se le sanciona.

En ese tenor, resulta fundado el agravio planteado por el partido apelante, toda vez que al haberse determinado en consideraciones precedentes de esta ejecutoria la revocación de la resolución CG129/2009, en atención a que la naturaleza de los actos llevados a cabo por la legisladora citada no contravienen la normativa electoral, es claro que la resolución CG130/2009 que le impuso sanción a ese instituto político derivado de la conducta descrita, debe ser igualmente revocada.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

PRIMERO. Se acumula el expediente SUP-RAP-89/2009, al diverso SUP-RAP-87/2009. En consecuencia, glósese copia certificada de la presente ejecutoria en el primero de los expedientes mencionados.

SEGUNDO. Se revocan las resoluciones CG129/2009 y CG130/2009, emitidas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Notifíquese. Personalmente, a los recurrentes, en el domicilio señalado en autos; por **oficio,** a la autoridad responsable, acompañando copia certificada de la presente resolución y, **por estrados,** a los demás interesados.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y la responsable, y archívense los expedientes como asuntos concluidos.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la reserva formulada por el Magistrado Flavio Galván Rivera. 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

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

**RESERVA DEL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN
RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL
RESOLVER LOS RECURSOS DE APELACIÓN
IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES SUP-RAP-87/2009 Y
SUP-RAP-89/2009 ACUMULADOS**

Con el debido respeto a los Magistrados que integran la mayoría, expreso mi **RESERVA**, por no coincidir con la consideración expuesta en la sentencia, en el sentido de que la difusión de mensajes de los legisladores, respecto del desarrollo de su trabajo legislativo, no se debe llevar a cabo en periodo de precampañas electorales.

La razón de mi disenso se sustenta en que la única limitación temporal, para la difusión de los mensajes en los que los legisladores comuniquen las actividades que llevan a cabo, en el desempeño de su encargo, es en el periodo de

campaña electoral, atendiendo a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es al tenor siguiente:

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

...

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

...

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

Durante el tiempo que comprendan las **campañas electorales** federales y locales y hasta

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

Del contenido de la disposición transcrita se advierte que durante la etapa de campaña, en los procedimientos electorales, no debe difundirse propaganda gubernamental, lo cual se entiende en el sentido de que el sistema jurídico electoral mexicano trata de evitar que, ésta pueda influir en la preferencias electorales de la ciudadanía, rompiendo los principios de objetividad, imparcialidad y equidad en la contienda, con la consecuencia de favorecer o perjudicar a algún partido político o candidato.

Al respecto cabe distinguir entre campaña electoral y precampaña electoral, para lo que es menester tener presente el texto de los siguientes artículos:

Artículo 212

1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a

cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.

2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, **con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.**

3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por este Código y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

4. Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a este Código y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.

5. Ningún ciudadano podrá participar simultáneamente en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por

diferentes partidos políticos, salvo que entre ellos medie convenio para participar en coalición.

Artículo 228

1. La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

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

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. **En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.**

De lo anterior se concluye que la finalidad de las precampañas electorales es diferente a la que se persigue en las campañas electorales, porque en las precampañas la intención de los actos que la conforman es promover a precandidatos que buscan ser postulados como candidatos, a algún cargo de elección popular, por determinado partido político, por lo que, por regla las actividades propias de la precampaña se dirigen a la militancia, tiene objetivos jurídicos intrapartidistas, en tanto que, mediante la campaña electoral se pretende el posicionamiento de un partido político o candidato, registrado, ante la ciudadanía en general, con la intención de obtener el voto a su favor en las elecciones respectivas.

La diferencia de finalidad en la precampaña y la campaña guarda congruencia con la disposición constitucional mencionada al inicio, en tanto que al establecer la limitación de difusión de propaganda gubernamental únicamente en el periodo de campaña electoral, se debe a que en ese periodo cuando se está en posibilidad, inmediata y directa, de influir en la voluntad del electorado, ya respecto de un candidato registrado o de un partido político.

Por ello es que considero que se debe aplicar como principio general de Derecho la disposición constitucional transcrita al inicio de esta “reserva” y no lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado A, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto es al tenor siguiente:

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

...

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

...

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en

mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Además, la limitación temporal de difusión en el periodo de campaña es congruente con lo previsto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que asumo como principio general de Derecho y no como aplicación de tal disposición legal.

Por lo expuesto, no comparto el criterio de la mayoría de Magistrados que hace extensiva la limitación de difusión de mensajes, comunicaciones o “informes” de su trabajo legislativo también a la etapa de precampaña, en mi opinión esta limitante sólo debe abarcar la etapa de la campaña electoral.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA