

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-215/2009

**ACTOR: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

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

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: GENARO ESCOBAR
AMBRIZ**

México, Distrito Federal, a cinco de agosto de dos mil nueve.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación radicado en el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-215/2009**, promovido por el Partido de la Revolución Democrática, en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de controvertir la resolución **CG347/2009**, emitida en los procedimientos especiales sancionadores tramitados en los expedientes acumulados identificados con las claves SCG/PE/CG/225/2009, SCG/PE/CG/236/2009, y SCG/PE/PRD/CG/248/2009, instaurados en contra de Televisión Azteca, S. A. de C. V.; Televisora del Valle de México, S. A. de C. V.; Grupo Editorial Diez, S. A. de C. V.; Alta Empresa, S. A. de C. V., y el Partido Acción Nacional, y

R E S U L T A N D O :

I. Antecedentes. De lo expuesto por el recurrente en su escrito de apelación, así como de las constancias de autos, se advierten los siguientes antecedentes:

1. Vista a la Secretaría del Consejo General del Instituto.

Los días veintinueve y treinta de junio de dos mil nueve, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, mediante oficios STCRT/8176/2009 y STCRT/8217/2009, respectivamente, dio vista a la Secretaría del Consejo General del citado Instituto, sobre los hechos atribuidos a Televisión Azteca, S. A. de C. V.; Televisora del Valle de México, S. A. de C. V., el Partido Acción Nacional y a quien resultara responsable, consistentes en la difusión de un promocional de la revista "Vértigo", transmitido por televisión abierta, en los canales siete, trece y cuarenta, esto por considerar que constituía propaganda electoral a favor del Partido Acción Nacional, distinta a la ordenada para su difusión por el Instituto Federal Electoral.

2. Medidas cautelares. Como medidas cautelares, el veintinueve de junio de dos mil nueve, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral ordenó a Televisión Azteca, S. A. de C. V., suspender de inmediato la transmisión del spot o promocional alusivo a la revista "Vértigo". En el mismo acuerdo ordenó prohibir a todas las emisoras de radio y televisión, a partir de esa fecha y hasta el seis de julio de dos mil nueve, la difusión de cualquier propaganda comercial con contenido político-electoral, en revistas especializadas o no en esas materias.

3. Inicio de procedimientos especiales sancionadores. Por acuerdo de veintinueve de junio de dos mil nueve, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó iniciar el procedimiento especial sancionador e integrar el expediente respectivo con la clave SCG/PE/CG/225/2009.

En acuerdo de treinta de junio de dos mil nueve, el citado Secretario determinó: **1)** Iniciar el procedimiento especial sancionador en contra del Partido Acción Nacional; Televisión Azteca, S. A. de C. V.; Televisora del Valle de México, S. A. de C. V.; Grupo Editorial Diez, S. A. de C. V., y Alta Empresa, S. A. de C. V.; a este procedimiento correspondió el expediente SCG/PE/CG/236/2009; **2)** Acumular, por conexidad en la causa, ese expediente al diverso SCG/PE/CG/225/2009.

4. Denuncia del actor. El dos de julio de dos mil nueve, el Partido de la Revolución Democrática presentó, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, un escrito “de queja”, por presuntas infracciones a la normativa electoral, atribuidas a la revista “Vértigo”, Televisión Azteca, S. A. de C.V. y al Partido Acción Nacional, consistente en la difusión por televisión de un promocional que, en su concepto, constituía propaganda electoral transmitida de manera irregular. En ese mismo escrito solicitó se dictaran medidas cautelares, consistentes en la suspensión inmediata de esa transmisión.

5. Inicio de otro procedimiento especial sancionador. El dos de julio del año que transcurre, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó un acuerdo en el que determinó: **1)** Iniciar el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/PRD/CG/248/2009, y **2)** Acumular,

por conexidad en la causa, ese expediente al identificado con la clave SCG/PE/CG/225/2009.

6. Audiencia de pruebas y alegatos. El seis de julio del año en que se actúa, con la asistencia de los interesados en los procedimientos especiales sancionadores mencionados, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos prevista en el artículo 369, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

7. Resolución impugnada. El ocho de julio de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó la resolución **CG347/2009**, en los procedimientos administrativos sancionadores especiales que motivaron la integración de los expedientes acumulados identificados con las claves SCG/PE/CG/225/2009, SCG/PE/CG/236/2009 y SCG/PE/PRD/CG/248/2009.

La citada resolución, en lo atinente, es al tenor literal siguiente:

SEXTO. ESTUDIO DE FONDO. Una vez expuesto lo anterior, lo procedente es entrar al fondo de la cuestión planteada con el objeto de determinar si con la transmisión del promocional en el que se anunciaba la última edición de la revista "Vértigo", se actualiza alguna infracción a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al código comicial federal y en caso de acreditarse esto, determinar quién o quiénes son los sujetos responsables.

En ese sentido, cabe referir que en autos del presente expediente se encuentra acreditado:

- Que los días 29 y 30 de junio y 1 de julio de 2009 se detectó que las empresas televisivas denominadas Televisión Azteca, S.A. de C.V. y Televisora del Valle de México difundieron el promocional relativo a la última edición de la revista Vértigo.

- Que en dicho promocional se dice: *"El **Presidente Felipe Calderón** le cumple a México. Esta semana en Vértigo, en la **lucha** contra el **crimen organizado** no hay marcha atrás, ese es el compromiso del Presidente con los mexicanos y su convocatoria a trabajar unidos para restablecer la seguridad y la paz en el país. Compra Vértigo hoy mismo."*

- Que en la transmisión del promocional aparece la portada de la revista, siendo esta la siguiente:



En ese orden de ideas, cabe señalar que como consecuencia del promocional que dio motivo al presente procedimiento la Comisión de Quejas y Denuncias en sesión extraordinaria de veintinueve de junio del presente año decretó medidas cautelares en el sentido de ordenar que se interrumpiera su transmisión en televisión, en específico, por Televisión Azteca, S.A. de C.V.

Al respecto, se consideró que durante la secuela de imágenes que integran el promocional en cita, se apreciaban elementos mediante los cuales se exaltaban los logros del C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, actual Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que se denomina “la lucha contra el crimen” y “su convocatoria a trabajar unidos para restablecer la seguridad y la paz en el país”, situaciones que a juicio de los integrantes de dicha Comisión configuraban propaganda que beneficiaba al Partido Acción Nacional distinta a la autorizada por el Instituto Federal Electoral.

Esto se consideró así, porque como se ha precisado las imágenes y expresiones del promocional de la edición de 28 de junio del presente año de la revista “Vértigo” difundían la imagen y logros del Presidente de la República, cuyo gobierno es un hecho público y notorio que ha emanado del Partido Acción Nacional e incluso se aludían palabras que fueron utilizadas de forma recurrente por dicho instituto político dentro de sus promocionales de radio y/o televisión

que fueron difundidos como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y/o televisión.

En ese contexto, se estimó que las probables infracciones a la normatividad electoral federal, que podrían deducirse de la transmisión del promocional de referencia, en atención al modo en que se presentaron a través de los mecanismos implementados para ello, (transmisión en televisión) eran susceptibles de afectar el **principio de equidad** que debe prevalecer en la competencia partidista durante los comicios, porque se presentaban imágenes y expresiones que coinciden con los postulados de campaña del Partido Acción Nacional (Presidente, lucha y crimen organizado).

Es de precisarse que las anteriores consideraciones se vertieron tomando en cuenta lo sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dictar la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-103/2009, mismo que en la parte conducente señala que:

“(…)

1. La propaganda hace referencia en forma expresa al Partido Acción Nacional, y se indica como frase de entrada que ‘México está listo para crecer’, lo cual introduce una temática general del mensaje directo que se quiere dar a conocer por el partido político, en tanto instituto político.

2. Inmediatamente, por debajo del logotipo del partido y de la frase anterior se mencionó al titular del Poder Ejecutivo Federal y se destaca la línea de actuación que se le atribuye a su gestión de gobierno, al indicar: “El Presidente Felipe Calderón está tomando acciones para combatir la crisis financiera mundial”.

Los dos elementos propagandísticos anteriores se enmarcan en el encabezado de la propaganda y se les destaca de manera uniforme con el mismo color, enmarcándolos como si fuera un solo elemento.

Esta circunstancia hace evidente la identidad que se está dando a los dos sujetos de la propaganda, el partido denunciado y el titular del ejecutivo federal, como si se tratara de uno solo, es decir, la propaganda unifica al partido y al gobierno identificándolos como una misma cosa, de suerte que introduce en el mensaje que lo que se diga a continuación se refiere a los dos o que ambos sujetos son una misma cosa.

3. Referencia introductoria de la propaganda, en la cual se hace ver que la situación económica del país es favorable, destacándose los dos párrafos siguientes, particularmente el texto que resalta el propio mensaje:

*“Mientras en los Bancos en otros países están cortando el crédito e incluso se declaran en quiebra, **en México la***

fortaleza de la Banca se observa y siguen otorgando créditos a personas y empresas.

Las acciones del Presidente Calderón estimulan el crecimiento económico y el empleo con instrumentos y políticas, soportados gracias a las finanzas públicas mexicanas sanas”.

Este contenido hace hincapié en una política económica buena por parte del ejecutivo, la cual permite el otorgamiento de créditos a las personas y a las empresas, estimulan el crecimiento económico y el empleo.

Tal mensaje está vinculado con la idea presentada al inicio de la propaganda en el sentido de que el Partido Acción Nacional y el Poder Ejecutivo Federal son una sola cosa, y da a entender al destinatario que el partido es, igualmente, quien está permitiendo con su política el otorgamiento de los créditos referidos y la estimulación del crecimiento señalados.

(...)

La anterior determinación fue tomada así por la Comisión de Quejas y Denuncias ante la posibilidad de que en la espera de que se dictara la resolución definitiva se viera conculcado de modo irreparable alguno de los principios rectores de la materia electoral, en específico, los de legalidad y certeza, máxime que el promocional denunciado estaba transmitiéndose al final del periodo de campaña.

En ese sentido, es de referir que la determinación de dicho órgano del instituto de ordenar el retiro del aire del promocional relativo a la edición del 28 de junio de la revista “Vértigo”, estuvo fundada en la interpretación del máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, respecto de las facultades con que cuenta la citada Comisión.

Así, se destacó el principio que se pretendía tutelar con la adopción de medidas cautelares en el procedimiento que nos ocupa, fue el de la equidad en la contienda electoral, principio rector que debe regir los comicios para garantizar una sana competencia y participación equitativa de todos los actores electorales.

Asimismo, y tomando en cuenta el hecho que motivó el presente procedimiento la medida cautelar decretada por los miembros de la Comisión de Quejas y Denuncias también atendió una de las intenciones de la última reforma constitucional y legal en la materia, en el sentido de que no deben participar agentes extraños a los actores políticos contendientes, y que por ello los permisionarios y concesionarios de radio y televisión deben acotar su actuar a las disposiciones constitucionales y legales vigentes, pues de no insistir en ello, se estaría poniendo en riesgo el presente proceso electoral federal.

Por último, la adopción de medidas cautelares que se tomaron en el presente caso atendieron a los criterios de idoneidad,

razonabilidad y proporcionalidad que rigen la materia y dada la posible conculcación a uno de los máximos principios rectores (equidad), se determinó que lo idóneo era retirar del aire los promocionales que referían a la última edición de la revista “Vértigo”, pues no existía otra forma de cesar una posible afectación a los bienes jurídicos y derechos que por este medio pretender protegerse, pues como se explicó con antelación los elementos principales eran el Presidente de la República, la referencia a la lucha contra el crimen que ha emprendido dicho funcionario.

La determinación asumida por la Comisión de Quejas y Denuncias en los términos referidos no es óbice para que esta autoridad se pronuncie sobre el fondo del asunto y analice si el promocional de la revista “Vértigo” relacionado con su publicación de 28 de junio del presente año, constituye o no propaganda político electoral y, si en su caso, se infringieron las disposiciones de la ley electoral; toda vez, que la naturaleza de las medidas cautelares es de carácter preventivo y su finalidad es evitar la vulneración de principios como el de equidad en la contienda. Así, corresponde al Consejo determinar en la presente resolución si existen elementos que acrediten fehacientemente la vulneración al referido principio de equidad, lo cual se procede a realizar a continuación.

A efecto de determinar tal situación, resulta procedente describir el promocional denunciado y posteriormente referir las definiciones de propaganda política y electoral que se encuentran contenidas en el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Voz en off:

El Presidente Felipe Calderón le cumple a México. Esta semana en Vértigo, en la lucha contra el crimen organizado no hay marcha atrás, ese es el compromiso del Presidente con los mexicanos y su convocatoria a trabajar unidos para restablecer la seguridad y la paz en el país. Compra Vértigo hoy mismo.

Imágenes:

Imagen 1

Se observa al Presidente Felipe Calderón sobre un estrado color café que al frente muestra el escudo nacional. Al fondo se aprecia un fragmento de la bandera nacional y sobre la imagen se lee lo siguiente: “El Presidente Felipe Calderón”, escrito con letras blancas y “le cumple a México”, escrito con letras rojas.

Imagen 2

Se observa en el fondo de la imagen un campo con pasto verde, en el cual se aprecian cinco soldados del lado derecho en posición de saludo oficial. En el plano de enfrente se aprecia a tres personas, uno adelante y dos atrás, mismos que portan

uniforme militar. En el primer plano se puede leer la frase “esta semana” en letras amarillas.

Imagen 3

Se aprecia la portada de la revista. En la parte superior aparece la palabra “Vértigo” con las letras en color rojo. Asimismo, se muestra un automóvil que ocupa casi la mitad de la portada, de amplias ventanas delanteras y de estilo militar. Sobre el automóvil se aprecia la figura de tres personas, cuya identidad no se alcanza a distinguir, las dos personas de los extremos portan uniformes militares y el de en medio está vestido de traje y corbata. La portada de la revista aumenta de tamaño progresivamente hasta que se alcanza a distinguir que la figura de en medio es el Presidente Felipe Calderón. Asimismo, en el plano frontal inferior se alcanza a leer la siguiente leyenda: “EN LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN, JUNTOS PODEMOS” en color amarillo y “EL PRESIDENTE LE CUMPLE A MÉXICO” en color blanco.

Imagen 4

Se aprecia al Presidente Felipe Calderón caminando junto a un hombre vestido con traje de militar. Asimismo, en el ángulo derecho se muestra a una mujer vestida con un traje gris y una blusa blanca. Al fondo se pueden apreciar a distintas personas vestidas con uniforme militar color verde olivo. Conforme avanza la imagen se alcanza a ver del lado izquierdo a otros dos hombres vestidos en uniformes militares.

Imagen 5

Se aprecia de frente al Presidente Felipe Calderón y en medio de dos hombres vestidos con uniformes militares. Al fondo se aprecia una multitud irregular de personas.

Imagen 6

Se aprecia a la bandera nacional ondeando con una perspectiva desde abajo y al fondo se aprecia el Sol brillando detrás de la bandera.

Imagen 7

Se aprecia un fondo blanco y de repente aparece la palabra “Vértigo” escrita con letras rojas, en la parte inferior de la pantalla se aprecia el siguiente texto “www.revistavertigo.com” en letras color gris.

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral

“Artículo 7. (...)

VI. La propaganda política constituye el género de los medios a través de los cuales los partidos, ciudadanos y organizaciones difunden su ideología, programas y acciones

con el fin de influir en los ciudadanos para que adopten determinadas conductas sobre temas de interés social, y que no se encuentran necesariamente vinculadas a un proceso electoral federal.

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

También se referirá a la difusión de mensajes tendientes 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.”

Con base en las definiciones antes expuestas, se puede concluir que el contenido de la propaganda difundida en diversos canales de televisión en los que se promociona la edición del veintiocho de junio de la revista “Vértigo”, en la cual aparece el Presidente de la República Mexicana y los Secretarios de la Defensa y de la Marina Nacional, a juicio de esta autoridad no encuadra en la definición de propaganda política ni electoral; esto es así, porque en los spots denunciados no se difunden ideologías, programas o acciones con el fin de influir en los ciudadanos para adoptar determinadas conductas sobre temas de interés social. Tampoco se advierte que su intención sea la de promocionar a alguna opción política en particular, pues en el audio o en las imágenes que se observan en él, en ningún momento se hace uso de algún elemento que implícita o explícitamente refiera tal situación.

Asimismo, en el promocional de referencia no se advierte el uso de algún elemento que solicite el voto o haga alusión a la jornada electoral comicial del próximo 5 de julio. En ese sentido, del contenido del promocional únicamente se advierte como elemento principal el uso del Presidente de la República en el ámbito de sus atribuciones, toda vez que en el mismo se refiere la lucha contra el crimen organizado que ha emprendido dicho funcionario.

En consecuencia, y tomando en consideración las definiciones de propaganda político o electoral contenidas en el artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, el

promocional bajo análisis no encuadra en los supuestos jurídicos previstos en la normatividad referida.

En ese orden de ideas, a juicio de esta autoridad el promocional de referencia sí constituye propaganda o publicidad pero de tipo comercial, es decir, su finalidad u objeto es posicionar el producto en los televidentes con el fin de captar su atención, por ser éstos posibles compradores, es decir, el objetivo básico de los promocionales es causar un interés en ellos, con el fin de lograr una mayor venta del producto (revista).

Lo anterior se evidencia, si se atiende a las últimas palabras que se escuchan en el promocional “compra Vértigo, hoy mismo” e incluso, al mismo tiempo que se escucha la frase aludida se aprecia un fondo blanco y de repente aparece la palabra “Vértigo” escrita con letras rojas y en la parte inferior de la pantalla se aprecia el siguiente texto “www.revistavertigo.com” en letras color gris.

Lo anterior se evidencia, del contenido del promocional cuando se confronta con la definición de los términos publicidad y propaganda de conformidad con lo sostenido por la Real Academia de la Lengua Española:

“PUBLICIDAD.

1. f. Cualidad o estado de público. La publicidad de este caso avergonzó a su autor.

2. f. Conjunto de medios que se emplean para divulgar o extender la noticia de las cosas o de los hechos.

3. f. Divulgación de noticias o anuncios de carácter comercial para atraer a posibles compradores, espectadores, usuarios, etc.

PROPAGANDA.

(Del lat. propaganda, que ha de ser propagada).

1. f. Acción o efecto de dar a conocer algo con el fin de atraer adeptos o compradores.

2. f. Textos, trabajos y medios empleados para este fin.

3. f. Congregación de cardenales nominada de propaganda fide, para difundir la religión católica.

4. f. Asociación cuyo fin es propagar doctrinas, opiniones, etc.”

Derivado de lo anterior, debe decirse que el promocional denunciado no contraviene la normatividad electoral, en virtud de que, su naturaleza deviene de la promoción comercial de una revista cuyo objetivo es mantener informados a los lectores sobre la situación política que vive el país, así como también de diversos temas empresariales, sociales y culturales.

En esta tesitura, del análisis integral a las constancias y elementos probatorios que obran en el presente expediente, este órgano resolutor no advierte elementos de convicción que permitan siquiera indiciariamente, tener por acreditada la contratación de promocionales en forma directa o por terceras personas en televisión por parte del Partido Acción Nacional con el fin de posicionarse en la ciudadanía con el fin de conseguir adeptos en la próxima jornada comicial, sino que la difusión de dichos promocionales es producto de una labor publicitaria con el objeto de comercializar una publicación, circunstancia que incluso se encuentra acreditada en autos, tal como se advierte del contenido de las copias de los contratos que aportaron Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., Televisión Azteca S.A. de C.V. y Televisora del Valle de México, S.A. de C.V.

En tal virtud, si bien los promocionales materia de inconformidad aluden al actuar del Presidente de la República, respecto de su lucha contra el crimen organizado, lo cierto es que de los elementos que integran el promocional se advierte que su objetivo es publicitar la revista como tal, es decir como producto de la labor periodística que realiza, por lo que no es posible advertir algún dato o indicio relativo a la contratación por parte de un partido político o un candidato con el objeto de promover a dicha fuerza política y así obtener la preferencia de los ciudadanos en la actual contienda.

Sobre este particular, resulta atinente precisar que, durante la transmisión del spot no existe ningún elemento que haga referencia a alguna opción política en específico o alguno tendente a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos en el sentido de posicionar al Partido Acción Nacional o algún otro contendiente.

Por lo anterior, esta autoridad considera que los hechos denunciados no constituyen una violación a la normatividad aplicable, toda vez que la difusión del promocional denunciado se encuentra protegido en los derechos de libertad de expresión, de información, trabajo y contratación.

En este sentido, la autoridad de conocimiento estima que no tiene nada de antijurídico el hecho de que una empresa dedicada a la publicación de contenidos periodísticos, contrate con algún medio de comunicación masivo, la promoción de su producto gráfico, con el objeto de invitar a la audiencia para que adquiriera dicha información.

Al respecto, conviene reproducir el artículo 5° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que en la parte que interesa señala que:

Artículo 5°. *A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los*

derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala en la Tesis P. XC/2000, Novena Época, Instancia: Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XI, Junio de 2000, Página: 26, lo siguiente:

“GARANTÍA DE IGUALDAD. ESTÁ CONTENIDA IMPLÍCITAMENTE EN EL ARTÍCULO 5o. CONSTITUCIONAL.

(Se transcribe).

Como se observa, la libertad del trabajo, implica la facultad de poder escoger la profesión, arte u oficio a que quiera dedicarse; la de elegir el objeto, la clase y el método de producción que considere oportuno; la de emplear la forma, el tiempo y el sitio de trabajo que estime conveniente; la de reunirse, asociarse o asalariarse con quien tenga a bien; y la de ser dueño de las obras, productos o resultados que emanen de sus esfuerzos y de realizar su comercialización.

Asimismo, conviene reproducir el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que en la parte que interesa señala que:

Artículo 6°. *La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. **El derecho a la información será garantizado por el Estado.***

Como se aprecia, la norma constitucional antes referida protege el derecho a la información, toda vez que es un elemento imprescindible en el desarrollo del ser humano, ya que aporta elementos para que éste pueda orientar su acción en la sociedad. El acceso a la información es una instancia necesaria para la participación ciudadana, dado que sin información adecuada, oportuna y veraz, la sociedad difícilmente se encuentra en condiciones óptimas para participar en la toma de decisiones públicas.

Por su parte, el artículo 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que:

Artículo 7°. *Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia.*

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por

delito de prensa, sean encarcelados los expendedores, 'papeleros', operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

De la norma constitucional antes transcrita se desprende que la libertad de prensa es la existencia de garantías con las que los ciudadanos tengan el derecho de organizarse para la edición de medios de comunicación cuyos contenidos no estén controlados por los poderes del Estado. La libertad de prensa debe considerarse en dos ámbitos, la libertad de la empresa prensa y la libertad de prensa referida al periodista o editorialista que exprese bien sea una información o un comentario sobre los hechos descritos en la noticia.

En este sentido, resulta válido colegir que la prensa es el resultado de una necesidad pública, de la búsqueda de la verdad, por lo que la labor periodística es fundamental para el funcionamiento de la sociedad.

Bajo estas premisas, y al amparo de las garantías constitucionales antes detalladas (libertad de contratación, de trabajo, de prensa y derecho a la información) la difusión en televisión del promocional materia de inconformidad se encuentra amparado en la libertad de contratación, de trabajo y en el derecho a la información de que es titular todo ciudadano, razón por la que no existe impedimento legal para que la revista "Vértigo" contrate la promoción de espacios televisivos con el fin de posicionar su producto en el gusto del televidente con el fin de que lo compren.

Asimismo, cabe destacar que de las constancias que obran en autos y de las manifestaciones realizadas por los hoy denunciados, se advierte que el reportaje que se inserta en la edición del veintiocho de junio del presente año, se realizó en ejercicio periodístico y como consecuencia de la reunión nacional de seguridad que se llevó a cabo en la ciudad de México.

Ahora bien, por cuanto a que con la difusión del promocional denunciado se pudiera influir en el electorado con el fin de votar por alguna opción política, esta autoridad estima que si bien en la portada de la revista aparece el Presidente de la República junto con los Secretarios de la Defensa y la Marina Nacional y en el audio del promocional se hace alusión al combate que en esta administración federal se ha implementado en contra del crimen organizado, lo cierto es que en autos no existen elementos que permitan llegar a la convicción de que el promocional buscaba que el televidente vinculara la figura del Presidente de la República con el Partido Acción Nacional o con alguno de sus candidatos, máxime que en el promocional no se advierte la existencia del logotipo de dicho instituto político, no se hace alusión a ninguna plataforma electoral o se solicita el voto o se precisa la fecha de la jornada comicial, por el contrario se considera que el fin del promocional denunciado es el de posicionar el producto en el gusto del público con el fin de que adquieran la revista.

Incluso cabe resaltar que de las constancias que aportó el Representante Legal de la revista hoy denunciada (Editorial Diez S.A. de C.V.), se advierte que la transmisión de ese tipo de promocionales no es un hecho aislado, es decir, concurrentemente la revista "Vértigo" utiliza ese tipo de publicidad en televisión, o sea, la difusión de sus promocionales constituye una estrategia de mercadotecnia que tiene como fin posicionar dicha publicación en el gusto del público con el objeto de que la adquieran e incluso de los contratos que obran en autos se advierte que se firmaron los mismos con las empresas televisivas Televisión Azteca, S.A. de C.V. y Televisora del Valle de México, S.A. de C.V. en el año 2007 y tienen una vigencia hasta el 31 de diciembre de 2012.

Bajo estas premisas, debe decirse que el promocional mediante el cual se difundió la edición de veintiocho de junio del presente año, de la revista "Vértigo" no es susceptible de ser considerado como propaganda electoral. En consecuencia, la difusión del referido promocional tampoco vulnera la prohibición de contratar o adquirir espacios o tiempos en radio y/o televisión dirigido a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos pues como ha quedado evidenciado del mismo no se desprende la citada finalidad.

Se afirma lo anterior, en razón de que el promocional con el que se publicitó la edición de 28 de junio del presente año de la revista Vértigo debe considerarse como el ejercicio de la libertad de expresión, utilizado con la intención de posicionar su venta, máxime que como se precisó con antelación el promocional denunciado no alude ningún mensaje sobre intención del voto, invitación a votar o proyecto político.

En ese orden de ideas, como se evidenció de la valoración de pruebas de las constancias que obran en autos, se cuenta con elementos suficientes para acreditar que quien pactó la difusión del promocional materia de inconformidad fue la revista como medio impreso (Editorial Diez S.A. de C.V.), con las empresas televisivas denominadas Televisión Azteca S.A. de C.V. y Televisora del Valle de México, S.A. de C.V., con la finalidad de promocionar el producto (revista).

Amén de lo expuesto, se estima que la prohibición tanto constitucional como legal refiere a que nadie puede contratar o adquirir tiempos en radio y/o televisión dirigidos a influir en las preferencias electorales, en ese sentido, y como se ha expuesto a lo largo de la presente determinación de las constancias que obran en autos no se advierten elementos objetivos, que cuenten con el alcance probatorio necesario para determinar que en el caso se acredita la comisión de tal conducta.

En consecuencia, esta autoridad considera que en el caso los hechos que se denuncian se encuentran amparados en el derecho de libertad de expresión y en el ejercicio de la actividad periodística, estimar lo contrario nos llevaría al absurdo de que existe una

violación a lo previsto en el artículo 41, Base III, Apartado A, párrafo 3 de la Carta Magna en relación con el numeral 49, párrafos 3 y 4 del código comicial federal cada vez que en televisión y/o radio se promocionen textos u obras literarias de carácter político.

Lo cual resultaría a todas luces desproporcionado, y fuera de la intención del legislador, ya que como se evidenció en párrafos que anteceden el fin de la reforma no es coartar los derechos de libertad de expresión y de información y mucho menos restringir la función social que realizan los medios de comunicación social al difundir información respecto de los hechos, actos y/o sucesos que se estimen más relevantes.

Las anteriores consideraciones, encuentran sustento en las siguientes tesis de jurisprudencia emitidas por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra señalan:

...

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.

(Se transcribe)

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.

(Se transcribe)

RADIODIFUSIÓN. LA SUJECCIÓN DE ESTE SERVICIO AL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL SE DA EN EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES Y PERMISOS DE MANERA TRANSITORIA Y PLURAL Y CON EL CUMPLIMIENTO DE LA FUNCIÓN SOCIAL QUE EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD EXIGE POR PARTE DE LOS CONCESIONARIOS Y PERMISIONARIOS.

(Se transcribe)

Por lo anterior, se considera que en el caso no es posible deducir violación alguna a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el código comicial federal, respecto a la prohibición de los concesionarios y/o permisionarios de radio y/o televisión de difundir propaganda política o electoral pagada o gratuita ordenada por personas distintas al Instituto Federal Electoral, pues como quedó evidenciado de la valoración de pruebas, la difusión del promocional hoy denunciado se realizó en ejercicio del derecho de libertad de expresión y de trabajo, máxime que la

empresa que contrató con las televisoras fue el medio periodístico e incluso del contrato se advierte que tiene como objeto publicitarlo.

Con base en todo lo expuesto, se considera que las denuncias presentadas en contra de Televisión Azteca S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A. de C.V., Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., Alta Empresa S.A. de C.V. y Partido Acción Nacional deben declararse **infundadas** pues como quedó evidenciado en la presente determinación en autos no se cuenta con elementos objetivos que permitan concluir que la contratación y difusión del promocional materia de inconformidad éste encaminado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular o que la misma constituya propaganda política o electoral diferente a la ordenada por el Instituto Federal Electoral a favor del Partido Acción Nacional.

En tal virtud, el presente procedimiento especial sancionador debe declararse **infundado**.

SÉPTIMO. Que por cuanto a los argumentos del Partido de la Revolución Democrática en el sentido de que se debe dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, en virtud de que la publicidad televisiva de la edición de 28 de junio de 2009, de la Revista Vértigo le generó un beneficio al Partido Acción Nacional y constituye una infracción a la ley por la difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto Federal Electoral, esta autoridad considera que tal referencia, no es un elemento suficiente para realizar dicha vista.

Esto es así, porque como se evidenció a lo largo del presente proyecto no se cuenta con ningún elemento objetivo de que el promocional que difundieron las televisoras Televisión Azteca S.A. de C.V. y Televisora del Valle de México S.A. de C.V. relacionado con la edición de 28 de junio del presente año de la revista Vértigo, haya tenido otra intención que publicitar la revista en comento, máxime que de las constancias que obran en autos se desprende que el mismo obedeció al reporte periodístico que se realizó respecto del Foro de Seguridad Nacional que se llevó a cabo en la ciudad de México, los días 24 y 25 de junio del presente año.

En ese orden de ideas, tal situación no resulta de ninguna forma violatoria de la norma pues el medio de difusión en ejercicio de las libertades y derechos contenidos en los artículos 5, 6 y 7 de la Carta Magna, determinó el contenido de dicha edición, y por ende, el contenido del promocional con el que la publicitaria en el gusto del televidente con el fin de que la compraran.

En ese sentido y a juicio de esta autoridad la revista Vértigo cuenta con el derecho de determinar cuál será el contenido de sus publicaciones, así como el contenido de los promocionales de

televisión que utilice para difundir su revista, únicamente ajustándose a las propias restricciones de la norma.

En consecuencia, esta autoridad estima que no resulta procedente dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto, pues con base en las consideraciones expuestas a lo largo del presente fallo, los argumentos del Partido de la Revolución Democrática resultan inoperantes, pues de los elementos que obran en autos no se puede llegar a la convicción de que el promocional relacionado con la edición de 28 de junio del presente año de la revista *Vértigo*, pueda ser considerado como propaganda a favor del Partido Acción Nacional.

...

NOVENO. 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 declara **infundado** el procedimiento especial sancionador instaurado en contra de Televisión Azteca S.A. de C.V., Televisora del Valle de México, S.A. de C.V., Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., Alta Empresa S.A. de C.V. y Partido Acción Nacional, en términos de lo dispuesto en el considerando sexto de la presente determinación.

SEGUNDO. Se ordena iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra de la persona moral denominada Televisión Azteca, S.A. de C.V., por el probable incumplimiento a las medidas cautelares ordenadas por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto Federal Electoral, en términos de lo dispuesto en el considerando **octavo** del presente fallo.

TERCERO. Notifíquese la presente Resolución a las partes en términos de ley.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 8 de julio de dos mil nueve, por siete votos a favor de los Consejeros Electorales Maestro Virgilio Andrade Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales

Maestro Marco Antonio Baños Martínez y Maestro Alfredo Figueroa Fernández.

EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL
DR. LEONARDO VALDÉS ZURITA.-Rúbrica

EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL LIC. EDMUNDO
JACOBO MOLINA.- Rúbrica

II. Recurso de apelación. Disconforme con esa resolución, mediante ocurso presentado el doce de julio del año en que se actúa, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, promovió el recurso de apelación que ahora se resuelve.

III. Tercero interesado. El dieciséis de julio de dos mil nueve, el Partido Acción Nacional compareció como tercero interesado, al recurso de apelación que al rubro se cita, mediante escrito presentado ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, según consta en la razón de retiro de los estrados del mencionado Instituto, de la cédula de información al público, del medio de impugnación promovido por el Partido de la Revolución Democrática.

IV. Trámite y remisión del expediente. Cumplido el trámite administrativo del recurso de apelación, en fecha diecisiete de julio de dos mil nueve, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió, mediante oficio SCG/2268/2009, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el mismo día, el expediente ATG-201/2009, integrado con motivo del recurso promovido por el Partido de la Revolución Democrática. Entre los documentos remitidos está el respectivo original de la demanda, escrito del tercero interesado y el informe circunstanciado de la responsable.

V. Turno a Ponencia. Por acuerdo de diecisiete de julio del año en que se actúa, la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral acordó integrar el expediente **SUP-RAP-215/2009** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VI. Radicación. Mediante proveído de diecinueve de julio de dos mil nueve, el Magistrado Instructor acordó la respectiva radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de apelación indicado al rubro.

VII. Admisión. Por acuerdo de veintitrés de julio del año en que se actúa, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda del recurso de apelación al rubro indicado.

VIII. Requerimiento y cumplimiento. Por considerar necesario contar con mayores elementos para resolver, el Magistrado Instructor, mediante proveído de veinticuatro de julio de dos mil nueve, requirió diversa documentación al Consejo General del Instituto Federal Electoral. En la misma fecha, la autoridad responsable dio cumplimiento a lo requerido, razón por la cual se dejó sin efecto el apercibimiento, en términos del proveído de veintiséis de julio de dos mil nueve.

IX. Cierre de instrucción. Por acuerdo de cuatro de agosto del año en que se actúa, por no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, en el recurso de apelación al rubro identificado, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, ordenando formular el respectivo proyecto de sentencia.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, 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, fracción V, y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido por el Partido de la Revolución Democrática, para controvertir el acuerdo **CG347/2009**, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de resolver los procedimientos administrativos sancionadores que dieron motivo a la integración de los expedientes acumulados identificados con las claves SCG/PE/CG/225/2009, SCG/PE/CG/236/2009 y SCG/PE/PRD/CG/248/2009.

SEGUNDO. Conceptos de agravio. El partido político apelante, en su escrito de demanda, expresó los siguientes conceptos de agravio:

AGRAVIOS

AGRAVIO PRIMERO

ORIGEN DEL AGRAVIO.- Lo constituye el considerando sexto, así como los puntos resolutive de la resolución que se impugna, por los que declara infundada la queja cuya resolución se impugna, al considerar que la difusión en televisión de la propaganda que se denuncia no es de carácter político ni electoral.

ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS: Lo son los artículos 6; 7; 14; 16; y 41, fracciones I y III, apartado A, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 párrafo 1; 3, párrafo 2; 38, párrafo 1

inciso a) 49; 105, párrafos 1, incisos e), f) y h), y 2; 109; 118, párrafo 1, incisos h), t) y w); 228 párrafos s 3 y 4; 342; 344; 345; 350, párrafo 1, inciso b); 350, párrafo 1 y 359 párrafos 1 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- El Consejo General señalado como autoridad responsable de la resolución que se impugna, viola por indebida interpretación y aplicación en perjuicio de la parte que represento, así como del interés público los preceptos legales y constitucionales antes citados, de conformidad con los planteamientos que a continuación se formulan.

En efecto la autoridad responsable sin la debida motivación y fundamentación estima lo siguiente:

"... se puede concluir que el contenido de la propagada difundida en diversos canales de televisión en los que se promociona la edición del veintiocho de junio de la revista "Vértigo", en la cual aparece el Presidente de la República Mexicana y los Secretarios la Defensa y de la Marina Nacional, a juicio de esta autoridad no encuadra en la definición de propaganda política ni electoral; esto es así, porque en los spots denunciados no se difunden ideologías, programas o acciones con el fin de influir en los ciudadanos para adoptar determinadas conductas sobre temas de interés social. Tampoco se advierte que su intención sea la de promocionar a alguna opción política en particular, pues en el audio o en las imágenes que se observan en él, en ningún momento se hace uso de algún elemento que implícita o explícitamente refiera tal situación.

Asimismo en el promocional de referencia no se advierte el uso de algún elemento por el que se solicite el voto o haga alusión a la jornada electoral comicial del próximo 5 de julio. En ese sentido, del contenido del promocional únicamente se advierte como elemento principal el uso del Presidente de la República en el ámbito de sus atribuciones, toda vez que en el mismo se refiere la lucha contra el crimen organizado que ha emprendido dicho funcionario.

...

En tal virtud, si bien los promocionales materia de inconformidad aluden al actuar del Presidente de la República, respecto de su lucha contra el crimen organizado, lo cierto es que los elementos que integran el promocional se advierte que su objetivo es publicar la revista como tal, es decir como producto de la labor periodística que realiza, por lo que no es posible advertir algún dato o indicio relativo a contratación por parte de un partido político o un candidato con el objeto de promover a dicha fuerza política y así obtener la preferencia de los ciudadanos en la actual contienda.

Las consideraciones anteriores resultan contrarias a los principios de objetividad, certeza y legalidad, en virtud de que la responsable realiza aseveraciones y emite juicios sin apearse al principio de

objetividad e imparcialidad, esto es porque afirma que en los promocionales de televisión se promociona un número de la revista *Vértigo*, cuando de manera diáfana se realiza propaganda sobre el principal tema de campaña del Partido Acción Nacional y se ensalza la figura presidencial, tal y como lo realizó el citado Partido a lo largo de sus campaña, concluye la responsable que no se difunden ideologías, programas o acciones con el fin de influir en los ciudadanos para adoptar determinadas conductas sobre temas de interés social, sin embargo se realiza una apología de las campañas del Partido Acción Nacional, puesto que utilizando la apariencia de promover la venta de una revista, se realiza un discurso a favor de la figura presidencial en los mismos términos de la campaña del Partido Acción Nacional.

Al respecto se debe tomar en cuenta la definición del significado gramatical del término apología, que el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define en los términos siguientes:

(Se inserta)

Resultando de aún mayor gravedad la infracción a los principios de objetividad y certeza las consideraciones de la responsable en el sentido de que *se advierte como elemento principal el uso del Presidente de la República en el ámbito de sus atribuciones, toda vez que en el mismo se refiere la lucha contra el crimen organizado que ha emprendido dicho funcionario.* Aseveración que justifica el discurso propagandístico de la campaña del Partido Acción Nacional, y que resulta visiblemente polémico y propio de los contendientes de la campaña electoral, más no de la autoridad electoral que se encuentra obligada a observar el principio de imparcialidad.

En efecto, afirmar por parte de la responsable que existe una "lucha" contra el crimen organizado emprendida de manera personal por el titular del Poder Ejecutivo (dicho funcionario), o que existe un *actuar del Presidente de la República, respecto de su lucha contra el crimen organizado*, constituyen apreciaciones altamente cuestionables que no comparten el resto de los Partidos contendientes, de ahí la subjetividad de las mismas, puesto que tal discurso propagandístico propio del Partido Acción Nacional de modo alguno se encuentra apegado a la realidad y sólo destacan la figura presidencial en un discurso propio de regímenes autoritarios o absolutistas, siendo que de acuerdo a nuestro régimen constitucional de competencias, las labores de seguridad no recaen de manera personal en un determinado individuo, de allí que tales aseveraciones son propias de la campaña de un partido, más no pueden ser sustento de una autoridad que observe los principios rectores a los que por ley esta obligada a observar.

En consecuencia resultan inverosímiles las consideraciones de la responsable en cuanto considerar que se trata de publicidad y

no de propaganda, por supuesto que la publicidad es parte del género propaganda y no se trata de términos opuestos como indebidamente lo intenta mostrar la responsable, resulta evidente que el mensaje de la propaganda enlaza y llama a apoyar la figura presidencial, lo cual fue provocado de manera deliberada por el Partido Acción Nacional, de allí la vinculación y la obvia relación que provoca en los televidentes, al tratarse de la difusión de un mensaje de apoyo al Presidente y a la campaña del citado partido, resultando irrelevante el artículo periodístico que en apariencia se pretende justificar, siendo que los millones de televidentes en modo ni momento alguno tuvieron acceso al supuesto artículo periodístico sino que fueron expuestos en un medio de alto impacto y en horario de mayor audiencia a una propaganda favorable a la figura presidencial y acorde con la campaña abierta del Partido Acción Nacional.

Por otra parte es de señalar que la responsable extravía y confunde el objeto y motivo de la queja o denuncia, que estriba en la difusión de un mensaje en televisión a favor de la figura presidencial, respecto del tema de seguridad en el que se ha centrado la propagada gubernamental antes del inicio de las campañas, así como la campaña electoral del Partido Acción Nacional, por lo que resulta irrelevante el anuncio de venta de la revista, al tratarse de elementos circunstanciales y accesorios, que además ocupan menos menciones y espacios que la postura política mostrada ante el teleauditorio, asimismo resulta irrelevante el contenido del supuesto artículo anunciado, puesto que el contenido del mismo contenido en la revista en modo alguno se compara con la accesibilidad e impacto del mensaje televisivo, es por ello que resultan inverosímiles y contrarias a los principios rectores de la función electoral, consideraciones de la responsable como la que se cita a continuación:

Derivado de lo anterior, debe decirse que el promocional denunciado no contraviene la normatividad electoral, en virtud de que, su naturaleza deviene de la promoción comercial de una revista cuyo objetivo es mantener informados a los lectores sobre la situación política que vive el país, así como también de diversos temas empresariales, sociales y culturales.

Resulta evidente que mediante un mensaje televisivo como el cuestionado, de modo alguno mantiene informados a los lectores, por estar dirigido al público televidente, resultando evidente que la influencia del medio escrito y televisivo distan mucho en alcance e impacto, quedando patente una vez más la falta de motivación de la resolución que se impugna al dejar de observar los principios rectores de certeza, objetividad y legalidad.

Respecto de lo anterior, es de señalar que la responsable sin observar los principios de exhaustividad y congruencia, omite realizar el estudio y pronunciarse sobre las consideraciones, evidencias y

elementos precisados y aportados por los denunciantes, como es el caso de las consideraciones que a continuación se transcriben:

En interpretación de los preceptos antes invocados, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-28/2007, SUP-RAP-39/2007 y SUP-RAP-115/2007 señaló que la propaganda electoral es una forma de comunicación persuasiva, tendiente a promover o desalentar actitudes en pro o en contra de un partido político o coalición, un candidato o una causa con el propósito de ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o actos de un grupo de personas simpatizantes con otro partido, para que actúen de determinada manera, adopten sus ideologías o valores, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos, para la cual utilizan mensajes emotivos mas que objetivos.

Asimismo, continúa la citada Sala Superior, cuando un partido emite propaganda electoral, se refiere a la actividad dirigida a un conjunto o porción determina de la población, para que obren en determinado sentido, o para hacer llegar al electorado el mensaje deseado, para inducirlos a que adopten una conducta determinada, o llegado el caso, voten por un partido político específico. De lo anterior se colige que la propaganda electoral no puede ser identificada únicamente con lo dispuesto por el artículo 228, párrafos 3 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; es decir, dichos preceptos únicamente proporcionan un punto de partida para distinguir la naturaleza de los actos que realizan los partidos políticos, no se trata de clasificaciones taxativas sino enunciativas, pues en ellas no se pretende establecer una especie de tipo normativo, sino de destacar las características que, al estar presentes de una manera preponderante en la conducta aludida, permitan ubicarla en alguna de tales divisiones.

Por ende, no es posible pensar que la ausencia, en la propaganda que emitan los partidos políticos, de expresiones evidentes relacionadas con elementos formales proporcionados por las definiciones citadas, implique necesariamente que no se trate de actos que puedan ser considerados en alguna de tales clasificaciones, ya que la determinación definitiva, de la clase de acto ante el cual se esté, sólo es posible mediante todas sus circunstancias y características particulares. Ese examen, evidentemente, sólo es posible realizarlo frente a hechos concretos, teniendo solamente como punto de partida (pero no como único elemento) las definiciones mencionadas. Esta postura fue adoptada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la resolución identificada como CG179/2009, misma que fue ratificada por la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-110/2009.

...

En este momento es importante destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación ha establecido que propaganda electoral es todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial; cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de presentar una candidatura ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que identifican a un candidato con un determinado partido político o coalición, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial, puesto que, lo trascendente, es que con ello se promociona una candidatura.

Elementos que son soslayados por la responsable en la resolución que se impugna y contraviniendo dichos criterios que con toda oportunidad fueron debidamente relacionados y señalados, inclusive por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Político, así como por la comisión de Quejas y Denuncias, por lo que carece de sustento las estimaciones de la responsable en el sentido de que ante los hechos denunciados exista un evidente ejercicio de libertad de expresión, información y contratación, porque si así fuese no se hubiese generado la denuncia y las posteriores medidas precautorias.

Por otra parte la responsable sostiene que no se acredita la contratación de promocionales en forma directa o por terceras personas en televisión por parte del Partido Acción Nacional con el fin de posicionarse en la ciudadanía con el fin de conseguir adeptos en la próxima jornada comicial, pretendiendo con ello, limitar los alcances de las prohibiciones previstas en el artículo 41, fracción III, apartado A, párrafos segundo y tercero, siendo que la prohibición no se circunscribe a la contratación, sino a la adquisición de tiempo en televisión bajo cualquier modalidad para la realización de propaganda política o electoral, por lo que resulta infundado que la responsable pretenda circunscribir tales prohibiciones a la existencia de un contrato quirografario, lo cual además resulta contrario al artículo 353, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en donde contempla como una infracción específica a la ley la difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto Federal Electoral, por lo que resulta irrelevante el aspecto de la contratación en la que la responsable indebidamente sustenta el sentido de la resolución que se impugna.

En otro aspecto en el cual la responsable pretende motivar el sentido de la resolución que se impugna son los derechos y garantías de la libertad de expresión, de información, trabajo y contratación, a lo cual, se reitera, en ningún momento se cuestionan tales libertades, siendo que de modo alguno existe controversia sobre la publicación de la revista Vértigo y los temas que en ella se trata, sino que los puntos de litigio versan respecto del contenido de

un mensaje televisivo en el cual se difunde una postura política en los últimos días de la campaña electoral que favorece y acompaña abiertamente la estrategia de campaña gubernamental y del Partido Acción Nacional, lo cual se encuentra prohibido por la Constitución Federal, prohibición a la cual de modo alguno se le puede oponer un supuesto ejercicio de libertad de expresión, información o contratación, siendo que el ejercicio de tales derechos se encuentra acotados de manera particular dentro de las campañas electorales y específicamente en cuanto a la adquisición de tiempos en radio y televisión bajo cualquier modalidad para la difusión de mensajes políticos como el denunciado.

Por lo que desde luego que como lo afirma la responsable:

En este sentido, la autoridad de conocimiento estima que no tiene nada de antijurídico el hecho de que una empresa dedicada a la publicación de contenidos periodístico, contrate con algún medio de comunicación masivo, la promoción de su producto gráfico, con el objeto de invitar a la audiencia para que adquiera dicha información.

Sin embargo, el mensaje televisivo con una manifiesta postura a favor de la figura presidencial y coincidente con la campaña abierta y expresa del Partido Acción Nacional, que se denuncia, dista mucho de circunscribirse a la promoción de un producto gráfico que invita a la audiencia a adquirir la revista, resultando por demás obvio y de sentido común, que la venta de una revista semanal de corte político, pueda generar dividendos como para adquirir una costosa publicidad comercial en horarios de mayor audiencia, es por ello que carecen de sustento las consideraciones de la responsable.

Es por ello, que en virtud del contenido y mensaje político que se realiza en la difusión televisiva denunciada que no resultan aplicables el ejercicio de las garantías referidas por la responsable, siendo que en el caso que nos ocupa existe la difusión de un mensaje político que de manera implícita promueve la figura presidencial de acuerdo y en concordancia con la campaña electoral del Partido Acción Nacional, por lo que la difusión de la postura política en el mensaje televisivo cuestionado dista mucho de circunscribirse a al anuncio para la venta de una revista, superando su difusión televisiva en horarios de mayor audiencia el posible contenido de la revista impresa, supuestamente promocionada para su venta, siendo que como se ha precisado, la difusión en televisión de mensajes políticos como el que se denuncia, constituye una modalidad de difusión masiva de mensajes políticos difundido en el marco de la campaña electoral prohibida por la constitución, con independencia de la coartada de un supuesta anuncio de venta de una revista.

Ahora bien, no obstante que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y el Partido que represento, precisaron una serie de relaciones, sentido y orientación de la propaganda denunciada, la responsable omite su estudio, es decir,

no considera los elementos de identificación con la campaña del Partido Acción Nacional, tampoco analiza ni se pronuncia respecto de los elementos implícitos y explícitos contenidos en la misma, como es el tema de la seguridad y el ensalzamiento de la figura presidencial y el llamado a su apoyo en lo que denomina "lucha" contra el crimen organizado, elementos centrales de la campaña del partido Acción Nacional. Contrario a ello, la responsable de manera reiterada señala que no existen elementos expresos en los que el *promocional buscaba que el televidente vinculara la figura del Presidente de la República con el Partido Acción Nacional o con alguno de sus candidatos, máxime que en el promocional no se advierte la existencia del logotipo de dicho instituto político, no se hace alusión a ninguna plataforma electoral o se solicita el voto o se precisa la fecha de la jornada comicial, por el contrario se considera que el fin del promocional denunciando es el de posicionar el producto en el gusto del público con el fin de que adquirieran la revista*. Resultando por demás evidente de que tales elementos se encuentran explícitos de acuerdo a las circunstancias de tiempo, modo lugar en las que se realiza la propaganda denunciada, ello es así puesto que el mensaje televisivo denunciado se difunde una vez que el Partido Acción Nacional fincó su campaña en el tema de seguridad y el apoyo al Presidente en una supuesta "lucha" personalizada en contra de la delincuencia organizada, se realiza en los últimos días de la campaña electoral y usando como vía tiempos de mayor impacto en la televisión, so pretexto de promocionar la venta de una revista, cuya venta y lectura dista mucho del impacto e influencia que se logra en la televisión.

Pretender derivar de la propaganda denunciada los elementos explícitos referidos por la responsable, equivale a ignorar las técnicas de publicidad y la propaganda así como los avances tecnológicos y técnicas de mercadotecnia que el legislador sí previó al prohibir la adquisición de tiempos en radio y televisión por cuenta de partidos o terceros y bajo cualquier modalidad y por tal razón la responsable infringe el artículo 41, fracción III, apartado A, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado, la responsable determina que no ha lugar a dar vista a la Unidad de Fiscalización en virtud del beneficio obtenido por el Partido Acción Nacional por la propaganda televisiva denunciada en la que se usa como coartada la supuesta promoción de la revista *Vértigo* y también un artículo periodístico, llegando a afirmar la responsable en este sentido de que:

“... de las constancias que obran en autos se desprende que el mismo obedeció al reporte periodístico que se realizó respecto del Foro de Seguridad Nacional que se llevó a cabo en la ciudad de México, los días 24 y 25 de junio del presente año.

Aseveración que hace necesario reiterar que la responsable faltando una vez más al principio de congruencia, desvía de nueva el punto de litigio al referirse al contenido y contexto de un artículo

contenido en la edición impresa de la revista Vértigo, lo cual no forma parte de la controversia, puesto que tales circunstancias referidas por la responsable, en modo alguno son apreciables en la propaganda televisiva, en franca violación al principio de congruencia como a los de objetividad legalidad y certeza.

El Consejo General realiza una indebida interpretación de los artículos 41, fracción III, apartado A, párrafo segundo y tercero; así como de los artículos 49, 342; 344; 345; 350; del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, y sin atender a los principios rectores de la función electoral, al considerar que los hechos denunciados se encuentran protegidos en el ejercicio de la libertad de expresión, de imprenta y del ejercicio de la actividad periodística, llegando inclusive a descalificar de manera absoluta y sin motivación ni fundamentación a los denunciantes al afirmar:

*En consecuencia, esta autoridad considera que en el caso los hechos que se denuncian se encuentran amparados en el derecho de libertad de expresión y en el ejercicio de la actividad periodística, estimar **lo contrario nos llevaría al absurdo** de que existe una violación a lo previsto en el artículo 41, Base III, Apartado A párrafo 3 de la Carta Magna en relación con el numeral 49, párrafos 3 y 4 del código comicial federal cada vez que en televisión y/o radio se promocionen textos u obras literarias de carácter político.*

Lo cual resultaría a todas luces desproporcionado, y fuera de la intención del legislador, ya que como se evidenció en párrafos que anteceden el fin de la reforma no es coartar los derechos de libertad de expresión y de información y mucho menos restringir la función social que realizan los medios de comunicación social al difundir información respecto de los hechos, actos y/o sucesos que se estimen más relevantes.

Por supuesto que la denuncia formulada por las instancias del propio Instituto Federal Electoral y el Partido que represento en modo alguna puede calificarse de absurda ni la estimación de la infracción a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tales consideraciones de la responsable implican que la prohibición constitucional que se reclama como violada pudiera atentar en contra de la libertad de expresión, lo cual no resulta absurdo, sino contrario al principio de legalidad.

La prohibición de la realización de propaganda política bajo cualquier modalidad, como es el caso de la denunciada, motivo de la resolución que se impugna, no atenta en contra de la libertad de expresión u alguna otra, por el contrario, con tal prohibición se garantiza el desarrollo de elecciones auténticas las cuales se rigen entre otros, por los principios de equidad y certeza, con el objeto de garantizar condiciones de equidad que propicien la participación de los partidos políticos en igualdad de condiciones, por lo tanto las reglas de acceso a la radio y televisión en materia política y electoral

durante las campañas electorales tienen como fin controlar, entre otras cosas, el origen, el monto y el destino de los recursos económicos que se utilicen, con el objeto de que, en igualdad de circunstancias, todos los aspirantes a cargos públicos de elección popular y los partidos políticos cuenten con las mismas oportunidades para la promoción de candidatos, por lo que dicha prohibición resulta acorde con las garantías constitucionales y régimen electoral regulado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual no se logra y se infringe por la difusión de la propaganda que se denuncia, es por ello, que conforme a lo anterior, en esencia resulta aplicable el criterio de jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal Constitucional, que se cita a continuación:

(Se transcribe)

En efecto, la responsable sin la debida motivación y fundamentación determina que ni el contenido ni la difusión de la propaganda denunciada constituyen transgresiones a la normatividad electoral, tal estimación además es violatoria de los artículos 158, párrafo 1 y 359, párrafos 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo es de hacer notar, que el párrafo segundo del apartado A, fracción III, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prohíbe en todo momento a los partidos Políticos adquirir o contratar por sí o por terceras personas, en cualquier modalidad en tiempo en radio y televisión, por lo que bajo tal supuesto y en el presente caso, resulta irrelevante la aplicación de dicho término y aún más en el sentido utilizado por la responsable.

Es por ello, que la consideración de que los hechos denunciados se encuentran amparados en el derecho de libertad de expresión y en el ejercicio de la actividad periodística, carecen de motivación, puestas de tal manera esas consideraciones en modo alguno hubiese habido lugar a que el Instituto Electoral del Distrito Federal formulara la denuncia ante el Instituto Federal Electoral y de que éste diera inicio al procedimiento especial sancionador cuya resolución se impugna.

En consecuencia, no resulta absurdo, que la adquisición o contratación de tiempos en televisión bajo la modalidad de "producto integrado" constituya una violación a lo previsto en el artículo 41, Base III, Apartado A, párrafo 3 de la Carta Magna en relación con el numeral 49, párrafos 3 y 4 del código comicial federal, como lo estima la responsable, en virtud de que los hechos que se denuncian de modo alguno constituye publicidad para la venta de una revista en televisión.

A mayor abundamiento es de señalar que las consideraciones en la que la responsable sustenta el sentido de la resolución que se

impugna, divergen de los alegatos y defensa de los propios sujetos denunciados, siendo el caso que en la relación de excepciones y defensas que realiza la responsable respecto al Partido Acción Nacional, señala que dicho partido refirió lo siguiente:

- Que el propósito de la publicación denunciada, es el dar a conocer a los lectores de los programas realizados por el gobierno federal en el país, así como comunicar los proyectos que se tienen establecidos a un futuro.

De acuerdo con lo cual se actualiza la violación al artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prohíbe la difusión de propaganda gubernamental durante el desarrollo de las campañas electorales, constituyendo tal elemento que hace prueba plena al no consistir un hecho controvertido y reconocido por el propio partido Político denunciado.

Por lo que hace al Grupo Editorial Diez, S.A. DE C.V., refirió lo siguiente:

- Que el objeto de la revista es de carácter político, por lo que desde el inicio de las precampañas aparecieron personajes identificados con todos los partidos políticos como por ejemplo: Manlio Fabio Beltrones, Beatriz Paredes Rangel, Germán Martínez, Josefina Vázquez Mota, Francisco Ramírez Acuña, Emilio Chuayffet Chemor, entre otros.

Reconociendo el carácter político inherente de la propaganda que se difunde en televisión, y sin atender la prohibición y las limitaciones constitucionales para la difusión de este tipo de propaganda en televisión durante las campañas electorales.

Por lo que hace a Televisión Azteca, S.A. DE C.V. y Televisora Del Valle De México, S.A. DE C.V., se refirió lo siguiente:

- Que su representada en ningún momento contó con elementos que le hicieran suponer que los promocionales ordenados por Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., se encontraran fuera de los causes legales, ya que no es autoridad o perito en la materia para deducir alguna falta a la ley.
- Que la venta de los espacios para difundir promocionales en televisión se hizo a Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V. y no a sujetos con prohibiciones legales.
- Que en ningún momento contó con elementos que le hicieran suponer que los promocionales ordenados por Grupo Editorial Diez, S. A. de C. V., se encontraran fuera de los causes legales, ya que su representada no es autoridad o perito en la materia para deducir alguna falta a la ley.

De acuerdo con lo anterior, existe el reconocimiento de que el contenido de los promocionales son contrarios a derecho, aduciendo únicamente ignorancia de la ley, siendo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de manera expresa y clara prohíbe la adquisición de tiempos en radio y televisión a favor o en contra de los partidos políticos, bajo cualquier modalidad, ya sea por sí o por terceros, de manera particular durante las campañas electorales en las cuales además de encuentra prohibida la difusión de propaganda gubernamental como lo refiere y lo reconoce el Partido Acción Nacional.

Asimismo la responsable deja de considerar que la propaganda denunciada se difunde de acuerdo a la modalidad de publicidad comercial denominada "producto integrado".

Sin embargo, la responsable es omisa en el estudio de tales reconocimientos, faltando a los principios de exhaustividad y congruencia, razones por las que resulta procedente revocar la resolución que se impugna, a efecto de que se pronuncie una nueva en la que se determinen las responsabilidades en que han incurrido los sujetos denunciados y se apliquen las sanciones que por ley corresponden a efecto de persuadir a los infractores a la observancia de las normas que regulan las campañas electorales y se respete el principio de equidad.

TERCERO. Síntesis de conceptos de agravio. Los conceptos de agravio expresados por el partido político recurrente, en resumen son los siguientes:

1. Indebida motivación y fundamentación de la resolución impugnada.

1.1. En concepto del apelante, la autoridad responsable determinó que el promocional denunciado no es de carácter político ni electoral, utilizando aseveraciones y juicios altamente discutibles, contrarios a los principios de certeza, objetividad e imparcialidad, por lo que, en su concepto, no pueden servir de sustento para la resolución controvertida.

1.2 Aduce que la autoridad responsable modificó el tema de la denuncia planteada, porque indebidamente centró su análisis en el

contenido de la revista, cuando lo denunciado fue el contenido de su anuncio publicitario. Lo anterior en razón de que, aduce, que el Partido Acción Nacional en realidad utilizó como coartada la supuesta promoción televisiva de la revista “Vértigo”, para impulsar su campaña electoral.

2. Vulneración a los principios de exhaustividad y congruencia.

2.1 La autoridad responsable, en concepto del apelante, no se pronunció sobre las consideraciones, evidencias y elementos precisados y aportados en las denuncias presentadas por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, del Instituto Federal Electoral y por él.

Tampoco hizo un pronunciamiento sobre los elementos implícitos y explícitos del promocional, vertidos en las consideraciones de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, como es el tema de la lucha contra el crimen organizado; lo que en concepto del apelante, vincula al promocional de la revista “Vértigo”, con los temas de la campaña del Partido Acción Nacional, sí están explícitos en el mensaje objeto de controversia.

Manifiesta el recurrente que la autoridad responsable resuelve de manera divergente, no obstante los alegatos y defensas de los propios denunciados, en razón de que, a pesar del reconocimiento que hace la persona moral Televisión Azteca, S.A. de C.V., por conducto de su representante, en el sentido de que los promocionales difundidos infringen la normativa electoral aplicable,

el Consejo responsable omitió analizar tal circunstancia, en la resolución reclamada.

2.2 En concepto del apelante, la adquisición o contratación de tiempos en televisión bajo la modalidad de “producto integrado”, constituye una violación a la prohibición prevista en la Constitución, de adquirir tiempos en televisión, puesto que, argumenta, los promocionales denunciados no son publicidad para la venta de una revista, sino propaganda electoral a favor del Partido Acción Nacional, que ensalza la figura presidencial, lo que constituye una apología de la campaña del Partido Acción Nacional que, en los mismos términos, utilizó la imagen del *“titular del Poder Ejecutivo”* lo que, incluso, constituye propaganda gubernamental.

3. Interpretación indebida de la Constitución Federal y la normativa electoral aplicable.

El recurrente aduce que la autoridad responsable, con una interpretación indebida de la normativa aplicable, determina que ni el contenido, ni la difusión de la propaganda denunciada constituyen transgresiones a la normativa electoral, sin embargo, tal conducta es violatoria de los artículos 158, párrafo 1, y 159, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De ahí que sea inverosímil la consideración de la responsable en el sentido de que el tema del promocional controvertido es publicidad y no propaganda, porque la primera forma parte de la segunda, por lo que es irrelevante el contenido del artículo periodístico que en apariencia, se pretende justificar, ya que tal contenido, en modo alguno, se compara con la accesibilidad e

impacto del mensaje televisivo en razón de que un mensaje como el denunciado, no mantiene informados a los lectores.

CUARTO. Estudio de fondo de la *litis*. De la síntesis de los conceptos de agravio se advierte, que el partido político demandante expresa argumentos relacionados con la acreditación de la conducta infractora, esto es que, en su concepto, se trata de propaganda político-electoral; en otros, para controvertir las razones en las que se sustenta la resolución impugnada, además de aquellos en los que aduce la modificación de la *litis* y las omisiones en que incurrió la autoridad responsable al emitir la resolución reclamada, de manera que los rubros a analizar en esta ejecutoria guardan relación con los temas siguientes:

1. Indebida fundamentación y motivación.

a) Indebida consideración de la conducta objeto de la denuncia, como protegida por la Constitución.

b) Interpretación incorrecta de la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

c) Indebida modificación de la *litis* en el procedimiento de origen.

2. Omisiones del Consejo responsable, de analizar las argumentaciones planteadas por los denunciantes, en el procedimiento administrativo sancionador.

Precisado lo anterior, se tiene que la pretensión del partido político actor consiste en que esta Sala Superior revoque la resolución impugnada y se sancione, tanto al partido político como a

las personas morales denunciadas porque, en su concepto, sí están acreditadas las conductas infractoras.

Esta Sala Superior considera que los conceptos de agravio relativos a la modificación de la litis y las omisiones en que incurrió la autoridad responsable, **son infundados**, como se explica enseguida.

Para analizar los conceptos de agravio respectivos, esta Sala Superior considera necesario tener presentes los siguientes antecedentes:

1. Objeto de controversia.

A fojas setenta y tres a setenta y cuatro de la resolución impugnada, se advierte que la responsable estableció que la “litis” de la denuncia presentada consistió en *“...dilucidar si con la transmisión en televisión de los promocionales en los que se difunde la última edición de la revista ‘Vértigo’, se actualiza alguna de las siguientes infracciones por alguno de los sujetos que se precisan a continuación.”*

- a) *Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V.*
- b) *Alta Empresa S.A. de C.V.*
- c) *Televisión Azteca S.A. de C.V.*
- d) *Televisora del Valle de México, S.A. de C.V. concesionaria de la emisora XHTVM-TV Canal 40.*
- e) *Partido Acción Nacional.*

2. Descripción del contenido del promocional objeto de la denuncia.

A fojas ciento once a ciento doce, consideró necesario describir el contenido del mensaje controvertido, a efecto de determinar si constituía o no propaganda política o electoral, el cual para su estudio, lo hace en los términos siguientes:

Al respecto, **se considera necesario describir el contenido de los promocionales difundidos** por Televisión Azteca S.A. de C.V. y Televisora del Valle de México, S.A. de C.V..

Voz en off:

El Presidente Felipe Calderón le cumple a México. Esta semana en Vértigo, en la lucha contra el crimen organizado no hay marcha atrás, ese es el compromiso del Presidente con los mexicanos y su convocatoria a trabajar unidos para restablecer la seguridad y la paz en el país. Compra Vértigo hoy mismo.

Imágenes:

Imagen 1

Se observa al Presidente Felipe Calderón sobre un estrado color café que al frente muestra el escudo nacional. Al fondo se aprecia un fragmento de la bandera nacional y sobre la imagen se lee lo siguiente: “El Presidente Felipe Calderón”, escrito con letras blancas y “le cumple a México”, escrito con letras rojas.

Imagen 2

Se observa en el fondo de la imagen un campo con pasto verde, en el cual se aprecian cinco soldados del lado derecho en posición de saludo oficial. En el plano de enfrente se aprecia a tres personas, uno adelante y dos atrás, mismos que portan uniforme militar. En el primer plano se puede leer la frase “esta semana” en letras amarillas.

Imagen 3

Se aprecia la portada de la revista. En la parte superior aparece la palabra “Vértigo” con las letras en color rojo. Asimismo, se muestra un automóvil que ocupa casi la mitad de la portada, de amplias ventanas delanteras y de estilo militar. Sobre el automóvil se aprecia la figura de tres personas, cuya identidad no se alcanza a distinguir, las dos personas de los extremos portan uniformes militares y el de en medio está vestido de traje y corbata. La portada de la revista aumenta de tamaño progresivamente hasta que se alcanza a distinguir que la figura de en medio es el Presidente Felipe Calderón. Asimismo, en el plano frontal inferior se alcanza a leer la

siguiente leyenda: “EN LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN, JUNTOS PODEMOS” en color amarillo y “EL PRESIDENTE LE CUMPLE A MÉXICO” en color blanco.

Imagen 4

Se aprecia al Presidente Felipe Calderón caminando junto a un hombre vestido con traje de militar. Asimismo, en el ángulo derecho se muestra a una mujer vestida con un traje gris y una blusa blanca. Al fondo se pueden apreciar a distintas personas vestidas con uniforme militar color verde olivo. Conforme avanza la imagen se alcanza a ver del lado izquierdo a otros dos hombre vestidos en uniformes militares.

Imagen 5

Se aprecia de frente al Presidente Felipe Calderón y en medio de dos hombres vestidos con uniformes militares. Al fondo se aprecia una multitud irregular de personas.

Imagen 6

Se aprecia a la bandera nacional ondeando con una perspectiva desde abajo y al fondo se aprecia el Sol brillando detrás de la bandera.

Imagen 7

Se aprecia un fondo blanco y de repente aparece la palabra “Vértigo” escrita con letras rojas, en la parte inferior de la pantalla se aprecia el siguiente texto “www.revistavertigo.com” en letras color gris.

3. Análisis del contenido del promocional.

A fojas ciento doce a ciento dieciocho de la resolución impugnada, el Consejo responsable expresó las consideraciones relativas a la naturaleza de la revista, su contenido, los elementos que componen el promocional y los elementos de contexto que determinó necesarios para abordar su estudio, como son un reportaje relativo a un foro nacional sobre temas de seguridad y justicia, celebrado los días veinticuatro y veinticinco de junio de dos mil nueve.

4. Conclusión.

Una vez hecho el análisis, la autoridad responsable concluyó que:

Al respecto, se consideró que durante la secuela de imágenes que integran el promocional en cita, se apreciaban elementos mediante los cuales se exaltaban los logros del C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, actual Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que se denomina 'la lucha contra el crimen' y 'su convocatoria a trabajar unidos para restablecer la seguridad y la paz en el país', situaciones que a juicio de los integrantes de dicha Comisión configuraban propaganda que beneficiaba al Partido Acción Nacional distinta a la autorizada por el Instituto Federal Electoral.

Esto se consideró así, porque como se ha precisado las imágenes y expresiones del promocional de la edición de 28 de junio del presente año de la revista 'Vértigo' difundían la imagen y logros del Presidente de la República, cuyo gobierno es un hecho público y notorio que ha emanado del Partido Acción Nacional e incluso se aludían palabras que fueron utilizadas de forma recurrente por dicho instituto político dentro de sus promocionales de radio y/o televisión que fueron difundidos como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y/o televisión.

...

La anterior determinación fue tomada así por la Comisión de Quejas y Denuncias ante la posibilidad de que en la espera de que se dictara la resolución definitiva se viera conculcado de modo irreparable alguno de los principios rectores de la materia electoral, en específico, los de legalidad y certeza, máxime que el promocional denunciado estaba transmitiéndose al final del periodo de campaña.

...

La determinación asumida por la Comisión de Quejas y Denuncias en los términos referidos no es óbice para que esta autoridad se pronuncie sobre el fondo del asunto y analice si el promocional de la revista 'Vértigo' relacionado con su publicación de 28 de junio del presente año, constituye o no propaganda político electoral y, si en su caso, se infringieron las disposiciones de la ley electoral; toda vez, que la naturaleza de las medidas cautelares es de carácter preventivo y su finalidad es evitar la vulneración de principios como el de equidad en la contienda. Así, corresponde al Consejo determinar en la presente resolución si existen elementos que acrediten fehacientemente la vulneración al referido principio de equidad, lo cual se procede a realizar a continuación.

A efecto de determinar tal situación, resulta procedente describir el promocional denunciado y posteriormente referir las definiciones de propaganda política y electoral que se encuentran contenidas en el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

(Se describe)

...

Con base en las definiciones antes expuestas, **se puede concluir que el contenido de la propaganda difundida** en diversos canales de televisión en los que se promociona la edición del veintiocho de junio de la revista 'Vértigo', en la cual aparece el Presidente de la República Mexicana y los Secretarios de la Defensa y de la Marina Nacional, **a juicio de esta autoridad no encuadra en la definición de propaganda política ni electoral;** esto es así, porque en los spots denunciados no se difunden ideologías, programas o acciones con el fin de influir en los ciudadanos para adoptar determinadas conductas sobre temas de interés social. Tampoco se advierte que su intención sea la de promocionar a alguna opción política en particular, pues en el audio o en las imágenes que se observan en él, en ningún momento se hace uso de algún elemento que implícita o explícitamente refiera tal situación.

Asimismo, en el promocional de referencia no se advierte el uso de algún elemento que solicite el voto o haga alusión a la jornada electoral comicial del próximo 5 de julio. En ese sentido, del contenido del promocional únicamente se advierte como elemento principal el uso del Presidente de la República en el ámbito de sus atribuciones, toda vez que en el mismo se refiere la lucha contra el crimen organizado que ha emprendido dicho funcionario.

En consecuencia, y tomando en consideración las definiciones de propaganda político o electoral contenidas en el artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, el promocional bajo análisis no encuadra en los supuestos jurídicos previstos en la normatividad referida.

En ese orden de ideas, a juicio de esta autoridad el promocional de referencia sí constituyen propaganda o publicidad pero de tipo comercial, es decir, su finalidad u objeto es posicionar el producto en los televidentes con el fin de captar su atención, por ser éstos posibles compradores, es decir, el objetivo básico de los promocionales es causar un interés en ellos, con el fin de lograr una mayor venta del producto (revista).

(Énfasis añadido)

Expuesto lo anterior, se tiene que el partido político apelante aduce que el Partido Acción Nacional, en su campaña electoral,

utilizó el tema de la seguridad exaltando la imagen del Presidente de la República y su lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado; señala también, que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, del Instituto Federal Electoral consideró, al dar vista a la Secretaría General del Consejo General del Instituto mencionado, que la persona moral Televisión Azteca, S.A. de C.V., difundió propaganda electoral no ordenada por la autoridad administrativa electoral y que esa propaganda benefició al Partido Acción Nacional, instituto político que no tomó las acciones preventivas para detener la vulneración al ordenamiento electoral.

En efecto, la causa de pedir se hace consistir en que, en la denuncia presentada por el partido político apelante, el tema controvertido fue el contenido del promocional difundido por los canales de televisión abierta siete, trece y cuarenta, para dar publicidad a la edición de la revista "Vértigo", correspondiente al veintiocho de junio de dos mil nueve, sin que se haya controvertido el contenido de la revista ni su naturaleza periodística, de información, trabajo, libre expresión, imprenta o contratación.

No obstante lo anterior, aduce el partido apelante, la autoridad responsable no atendió esas consideraciones, además que en su análisis, modificó los planteamientos del denunciante.

Esta Sala Superior considera que el concepto de agravio citado es **infundado**, por lo siguiente.

De las consideraciones que motivaron la resolución impugnada, se advierte que la autoridad responsable sí se pronunció sobre el tema de controversia planteado, esto es, sobre el contenido del promocional, para determinar si constituye o no,

propaganda política o electoral que benefició al Partido Acción Nacional, así como adquisición de tiempo en televisión, de manera distinta a la permitida por la ley, por lo que no le asiste la razón al apelante al sostener que hubo una modificación de la litis.

En efecto, el hecho de que la autoridad responsable haya analizado, además del contenido del promocional, el contenido de la revista, para concluir que su naturaleza corresponde a propaganda comercial de naturaleza periodística, en el libre ejercicio de sus garantías de información, trabajo, libre expresión, imprenta o contratación, en forma alguna configura la modificación aducida, ya que, en su concepto, ese estudio era necesario para dilucidar, además del punto de controversia aducido por el partido político, esto es, si se estaba o no, en presencia de propaganda política o electoral, otros temas que pudieran configurar diversas infracciones.

En consecuencia, si la autoridad responsable de tramitar el procedimiento sancionador consideró necesario integrar a las personas morales responsables de la publicación de la revista “Vértigo”, las cuales, en sus argumentaciones de defensa señalaron que la elaboración y difusión del promocional controvertido se inscribe dentro de sus garantías de libertad de expresión, información, trabajo y contratación, es claro que el órgano resolutor se debía pronunciar sobre esos temas, sin que signifique una modificación al punto controvertido, puesto que ambos, denunciante y denunciado, son parte en la tramitación del procedimiento.

Una vez descrito el contenido del promocional, el Consejo responsable lo analizó y concluyó: “...que **el contenido de la propaganda difundida** en diversos canales de televisión en los que

se promociona la edición del veintiocho de junio de la revista 'Vértigo', en la cual aparece el Presidente de la República Mexicana y los Secretarios de la Defensa y de la Marina Nacional, a juicio de esta autoridad no encuadra en la definición de propaganda política ni electoral"; por lo que es claro, en concepto de esta Sala Superior, que con el estudio que hizo la responsable de temas diversos al aquí señalado, no incurrió en lo que la demandante considera una indebida modificación de "los puntos de litigio", en razón de que lo argumentado por el denunciante, fue abordado por el Consejo responsable, con independencia de que su conclusión haya sido correcta o no.

En cuanto a la falta de exhaustividad de la resolución impugnada, el partido político apelante aduce que la responsable fue omisa en su estudio; su causa de pedir se sustenta en que las consideraciones expuestas en su queja, así como en las denuncias de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, que dieron origen al procedimiento administrativo sancionador, no fueron analizadas.

Al respecto, esta Sala Superior considera que tales argumentos **son infundados**.

Lo infundado proviene del hecho de que el Consejo responsable sí atendió las consideraciones que le fueron planteadas, tanto en la denuncia del ahora apelante, como en las vistas de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, del Instituto Federal Electoral, como se explica enseguida.

El partido político apelante señala en su demanda, que las consideraciones, evidencias y elementos precisados y aportados por

los denunciados, que no fueron estudiados por la responsable, son los siguientes:

En interpretación de los preceptos antes invocados, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-28/2007, SUP-RAP-39/2007 y SUP-RAP-115/2007 señaló que la propaganda electoral es una forma de comunicación persuasiva, tendiente a promover o desalentar actitudes en pro o en contra de un partido político o coalición, un candidato o una causa con el propósito de ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o actos de un grupo de personas simpatizantes con otro partido, para que actúen de determinada manera, adopten sus ideologías o valores, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos, para la cual utilizan mensajes emotivos más que objetivos.

Asimismo la citada Sala Superior, cuando un partido emite propaganda electoral, se refiere a la actividad dirigida a un conjunto o porción determinada de la población, para que obren en determinado sentido, o para hacer llegar al electorado el mensaje deseado, para inducirlos a que adopten una conducta determinada, o llegado el caso, voten por un partido político específico. De lo anterior se colige que la propaganda electoral no puede ser identificada únicamente con lo dispuesto por el artículo 228, párrafos 3 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; es decir, dichos preceptos únicamente proporcionan un punto de partida para distinguir la naturaleza de los actos que realizan los partidos políticos, no se trata de clasificaciones taxativas sino enunciativas, pues en ellas no se pretende establecer una especie de tipo normativo, sino de destacar las características que, al estar presentes de una manera preponderante en la conducta aludida, permitan ubicarla en alguna de tales divisiones.

Por ende, no es posible pensar que la ausencia, en la propaganda que emitan los partidos políticos, de expresiones evidentes relacionadas con elementos formales proporcionados por las definiciones citadas, implique necesariamente que no se trate de actos que puedan ser considerados en alguna de tales clasificaciones, ya que la determinación definitiva de la clase de acto ante el cual se esté, sólo es posible mediante todas sus circunstancias y características particulares. Ese examen, evidentemente, sólo es posible realizarlo frente a hechos concretos, teniendo solamente como punto de partida (pero no como único elemento) las definiciones mencionadas. Esta postura fue adoptada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la resolución identificada como CG179/2009, misma que fue ratificada por la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-110/2009.

...

En este momento es importante destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido que propaganda electoral es todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comercial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial; cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de presentar una candidatura ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que identifican a un candidato con un determinado partido político o coalición, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial, puesto que, lo trascendente, es que con ello se promueve una candidatura.

Cabe precisar, que los argumentos transcritos en el escrito de demanda del apelante, también fueron expuestos por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, del Instituto Federal Electoral, para sustentar las vistas dadas al Secretario del Consejo General del mencionado Instituto, por hechos que consideró violatorios de la normativa electoral federal, tal como se advierte de los oficios correspondientes, que obran en los expedientes acumulados SCG/PE/CG/225/2009, SCG/PE/CG/236/2009 y SCG/PE/PRD/248/2009.

Ahora bien, la autoridad responsable, al analizar los planteamientos anteriores, señaló en lo atinente, lo siguiente:

La determinación asumida por la Comisión de Quejas y Denuncias en los términos referidos no es óbice para que esta autoridad se pronuncie sobre el fondo del asunto y analice si el promocional de la revista “Vértigo” relacionado con su publicación de 28 de junio del presente año, constituye o no propaganda político electoral y, si en su caso, se infringieron las disposiciones de la ley electoral; toda vez, que la naturaleza de las medidas cautelares es de carácter preventivo y su finalidad es evitar la vulneración de principios como el de equidad en la contienda. Así, corresponde al Consejo determinar en la presente resolución si existen elementos que acrediten fehacientemente la vulneración al referido principio de equidad, lo cual se procede a realizar a continuación.

A efecto de determinar tal situación, resulta procedente describir el promocional denunciado y posteriormente referir las definiciones de propaganda política y electoral que se encuentran contenidas en el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral

(Énfasis añadido)

La conclusión de la autoridad responsable, respecto del contenido del promocional objeto de la controversia, es en lo atinente, al tenor literal siguiente:

Con base en las definiciones antes expuestas, **se puede concluir que el contenido de la propaganda difundida** en diversos canales de televisión en los que se promociona la edición del veintiocho de junio de la revista 'Vértigo', en la cual aparece el Presidente de la República Mexicana y los Secretarios de la Defensa y de la Marina Nacional, **a juicio de esta autoridad no encuadra en la definición de propaganda política ni electoral;** esto es así, porque en los spots denunciados no se difunden ideologías, programas o acciones con el fin de influir en los ciudadanos para adoptar determinadas conductas sobre temas de interés social. Tampoco se advierte que su intención sea la de promocionar a alguna opción política en particular, pues en el audio o en las imágenes que se observan en él, en ningún momento se hace uso de algún elemento que implícita o explícitamente refiera tal situación.

Asimismo, en el promocional de referencia no se advierte el uso de algún elemento que solicite el voto o haga alusión a la jornada electoral comicial del próximo 5 de julio. En ese sentido, del contenido del promocional únicamente se advierte como elemento principal el uso del Presidente de la República en el ámbito de sus atribuciones, toda vez que en el mismo se refiere la lucha contra el crimen organizado que ha emprendido dicho funcionario.

En consecuencia, y tomando en consideración las definiciones de propaganda político o electoral contenidas en el artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, el promocional bajo análisis no encuadra en los supuestos jurídicos previstos en la normatividad referida.

En ese orden de ideas, a juicio de esta autoridad el promocional de referencia sí constituyen propaganda o publicidad pero de tipo comercial, es decir, su finalidad u objeto es posicionar el producto en los televidentes con el fin de captar su atención, por ser éstos posibles compradores, es decir, el objetivo básico de los promocionales es causar un interés en ellos, con el fin de lograr una mayor venta del producto (revista).

Lo anterior se evidencia, si se atiende a las últimas palabras que se escuchan en el promocional “compra Vértigo, hoy mismo” e incluso, al mismo tiempo que se escucha la frase aludida se aprecia un fondo blanco y de repente aparece la palabra “Vértigo” escrita con letras rojas y en la parte inferior de la pantalla se aprecia el siguiente texto “www.revistavertigo.com” en letras color gris.

Lo anterior se evidencia, del contenido del promocional cuando se confronta con la definición de los términos publicidad y propaganda de conformidad con lo sostenido por la Real Academia de la Lengua Española

“PUBLICIDAD.

1. f. Cualidad o estado de público. La publicidad de este caso avergonzó a su autor.

2. f. Conjunto de medios que se emplean para divulgar o extender la noticia de las cosas o de los hechos.

3. f. Divulgación de noticias o anuncios de carácter comercial para atraer a posibles compradores, espectadores, usuarios, etc.

PROPAGANDA.

(Del lat. propaganda, que ha de ser propagada).

1. f. Acción o efecto de dar a conocer algo con el fin de atraer adeptos o compradores.

2. f. Textos, trabajos y medios empleados para este fin.

3. f. Congregación de cardenales nominada de propaganda fide, para difundir la religión católica.

4. f. Asociación cuyo fin es propagar doctrinas, opiniones, etc.”

Derivado de lo anterior, debe decirse que el promocional denunciado no contraviene la normatividad electoral, en virtud de que, su naturaleza deviene de la promoción comercial de una revista cuyo objetivo es mantener informados a los lectores sobre la situación política que vive el país, así como también de diversos temas empresariales, sociales y culturales.

En esta tesitura, del análisis integral a las constancias y elementos probatorios que obran en el presente expediente, este órgano resolutor no advierte elementos de convicción que permitan siquiera indiciariamente, tener por acreditada la contratación de promocionales en forma directa o por terceras personas en televisión por parte del Partido Acción Nacional con el fin de posicionarse en la ciudadanía con el fin de conseguir adeptos en la próxima jornada comicial, sino que la difusión de dichos promocionales es producto de una labor publicitaria con el objeto de comercializar una publicación, circunstancia que incluso se encuentra acreditada en autos, tal como se advierte del contenido de las copias de los contratos que aportaron Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V.,

Televisión Azteca S.A. de C.V. y Televisora del Valle de México, S.A. de C.V.

En tal virtud, si bien los promocionales materia de inconformidad **aluden al actuar del Presidente de la República, respecto de su lucha contra el crimen organizado**, lo cierto es que de los elementos que integran el promocional se advierte que su objetivo es publicitar la revista como tal, es decir como producto de la labor periodística que realiza, por lo que no es posible advertir algún dato o indicio relativo a la contratación por parte de un partido político o un candidato con el objeto de promover a dicha fuerza política y así obtener la preferencia de los ciudadanos en la actual contienda.

...

Asimismo, cabe destacar que de las constancias que obran en autos y de las manifestaciones realizadas por los hoy denunciados, se advierte que el reportaje que se inserta en la edición del veintiocho de junio del presente año, se realizó en ejercicio periodístico y como consecuencia de la reunión nacional de seguridad que se llevó a cabo en la ciudad de México.

Ahora bien, por cuanto a que con la difusión del promocional denunciado se pudiera influir en el electorado con el fin de votar por alguna opción política, esta autoridad estima que **si bien en la portada de la revista aparece el Presidente de la República junto con los Secretarios de la Defensa y la Marina Nacional y en el audio del promocional se hace alusión al combate que en esta administración federal se ha implementado en contra del crimen organizado**, lo cierto es que en autos no existen elementos que permitan llegar a la convicción de que el promocional buscaba que el televidente vinculara la figura del Presidente de la República con el Partido Acción Nacional o con alguno de sus candidatos, máxime que en el promocional no se advierte la existencia del logotipo de dicho instituto político, no se hace alusión a ninguna plataforma electoral o se solicita el voto o se precisa la fecha de la jornada comicial, por el contrario se considera que el fin del promocional denunciado es el de posicionar el producto en el gusto del público con el fin de que adquieran la revista.

Incluso cabe resaltar que de las constancias que aportó el Representante Legal de la revista hoy denunciada (Editorial Diez S.A. de C.V.), se advierte que la transmisión de ese tipo de promocionales no es un hecho aislado, es decir, concurrentemente la revista "Vértigo" utiliza ese tipo de publicidad en televisión, o sea, la difusión de sus promocionales constituye una estrategia de mercadotecnia que tiene como fin posicionar dicha publicación en el gusto del público con el objeto de que la adquieran e incluso de los contratos que obran en autos se advierte que se firmaron los mismos con las empresas televisivas Televisión Azteca, S.A. de C.V. y Televisora del Valle de México, S.A. de C.V. en el año 2007 y tienen una vigencia hasta el 31 de diciembre de 2012.

Bajo estas premisas, debe decirse que el promocional mediante el cual se difundió la edición de veintiocho de junio del presente año, de la revista "Vértigo" no es susceptible de ser considerado como propaganda electoral. En consecuencia, la difusión del referido promocional tampoco vulnera la prohibición de contratar o adquirir espacios o tiempos en radio y/o televisión dirigido a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos pues como ha quedado evidenciado del mismo no se desprende la citada finalidad.

(Énfasis añadido)

De lo expuesto por el apelante y lo analizado por la responsable, se advierte que no existe la omisión que reclama, puesto que el Consejo General tomó en consideración la argumentación relativa a que, para identificar si una propaganda es electoral, no se debe atender únicamente a lo establecido en el artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que en él se prevé una clasificación enunciativa, no taxativa, de lo que se debe entender por propaganda electoral, por lo que éste debe ser solamente el punto de partida para distinguir la naturaleza de las conductas que se analicen.

La conclusión anterior se sustenta en que los argumentos expuestos por la responsable para determinar que el promocional denunciado no tiene el carácter de propaganda político-electoral, no se limitó a lo previsto en el citado precepto sino que tomó el contenido del artículo 7, fracciones VI y VII, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que regulan lo que se debe entender por propaganda política y electoral, lo que únicamente fue el punto de partida para el análisis integral que hizo del promocional, atendiendo además a otras circunstancias

contextuales que le proporcionaron elementos para ponderar si su naturaleza era propaganda violatoria de la normativa electoral.

Así, destacó la frase con que cierra el promocional “Compra Vértigo hoy mismo” al mismo tiempo que en pantalla surge un fondo blanco con la palabra “Vértigo”, y en la parte inferior la dirección electrónica de la revista publicitada; también indicó la responsable que el reportaje se llevó a cabo en ejercicio del trabajo periodístico para cubrir la participación del Presidente de la República en una reunión nacional de seguridad que tuvo lugar en la semana inmediata anterior al veintiocho de junio de dos mil nueve, fecha de edición de la revista cuyo promocional es objeto de controversia.

Además, evidenció que la revista trata regularmente temas sobre la situación política del país, así como de economía, empresariales, sociales y culturales; también tomó en cuenta que la publicidad de la revista en televisión, es un hecho ordinario en tanto que es parte de la estrategia de mercadotecnia de ese medio de comunicación impreso, según advirtió de los contratos celebrados con las televisoras, los cuales tienen vigencia hasta el año dos mil doce.

De lo anterior concluyó que la finalidad del promocional era publicitar la revista para posicionarla en el gusto del público y no, como aduce el apelante, influir en el televidente a favor de partido político alguno.

En lo que hace a los planteamientos del Partido de la Revolución Democrática, relativos a que no fueron analizados los elementos “implícitos” y “explícitos” del mensaje objeto de la controversia, ni la vinculación que existe entre las palabras “lucha”,

la frase “crimen organizado” y la imagen del Presidente de la República, con la propaganda del Partido Acción Nacional, la autoridad responsable, contrario a lo aducido, sí exploró la posibilidad de que existiera algún elemento implícito o explícito que tuviera la intención de promover una opción política, pero concluyó que no se advertía el uso de alguno con esas características.

Al respecto señaló, en el considerando sexto de la resolución reclamada, que *“Del contenido del promocional únicamente se advierte como elemento principal el uso del Presidente de la República en el ámbito de sus atribuciones, toda vez que en el mismo se refiere la lucha contra el crimen organizado que ha emprendido dicho funcionario”*.

En otra parte del mencionado considerando la autoridad responsable señaló que: *“...si bien en la portada de la revista aparece el Presidente de la República junto con los Secretarios de la Defensa y la Marina Nacional y en el audio del promocional se hace alusión al combate que en esta administración federal se ha implementado en contra del crimen organizado, lo cierto es que en autos no existen elementos que permitan llegar a la convicción de que el promocional buscaba que el televidente vinculara la figura del Presidente de la República con el Partido Acción Nacional o con alguno de sus candidatos...”* y que *“Tampoco se advierte que su intención sea la de promocionar a alguna opción política en particular, pues en el audio o en las imágenes que se observan en él, **en ningún momento se hace uso de algún elemento que implícita o explícitamente refiera tal situación...**”*

(Énfasis añadido)

Del contraste entre lo manifestado por el apelante y lo resuelto, se advierte que no existe la omisión que reclama puesto que la responsable advirtió el uso del tema de combate al crimen organizado en el promocional respectivo, pero desestimó que tuviera la intención de influir en el televidente, a favor del Partido Acción Nacional o alguno de sus candidatos, porque consideró que en el procedimiento no había elementos que acreditaran esa circunstancia, de ahí lo infundado del argumento del partido político apelante.

Por otra parte, el demandante aduce que los argumentos expuestos en las vistas dadas por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, eran suficientes para que la responsable se pronunciara en el mismo sentido, esto es, que el contenido del promocional objeto de la controversia, es de naturaleza electoral.

Al respecto cabe considerar, que generalmente los elementos que se presentan en una denuncia se constituyen como indicios, idóneos para acreditar *a priori* los actos punibles, así como la necesidad de que el órgano con facultades, si lo considera ajustado a Derecho, profundice en la investigación, con el objeto de que la autoridad que tenga que resolver, lo haga con los elementos suficientes.

En materia electoral, lo anterior tiene su fundamento en el sistema de distribución de facultades previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que, en lo atinente, establece:

Artículo 118

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

...

h) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

i) Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a este Código, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida el Consejo General;

...

l) Vigilar de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales federales y locales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de conformidad con lo establecido en este Código y demás leyes aplicables;

...

...

t) Requerir a la Junta General Ejecutiva investigue, por los medios a su alcance, hechos que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal;

u) Resolver los recursos de revisión que le competan en los términos de la ley de la materia;

...

w) Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en este Código;

...

Artículo 129

1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos tiene las siguientes atribuciones:

...

g) Realizar lo necesario para que los partidos políticos ejerzan sus prerrogativas de acceso a los tiempos en radio y televisión, en los términos establecidos por la Base III del artículo 41 de la Constitución General de la República y lo dispuesto en este Código;

h) Elaborar y presentar al Comité de Radio y Televisión las pautas para la asignación del tiempo que corresponde a los partidos políticos en dichos medios, conforme a lo establecido en este Código y en el Reglamento aplicable que apruebe el Consejo General;

...

l) Asistir a las sesiones de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos sólo con derecho de voz y actuar como secretario técnico en el Comité de Radio y Televisión; y

m) Las demás que le confiera este Código.

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

1. Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión durante la realización de los procesos electorales de las entidades federativas, la autoridad electoral administrativa competente presentará la denuncia ante el Instituto Federal Electoral.

...

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.

4. El órgano del Instituto que reciba o promueva la denuncia la remitirá inmediatamente a la Secretaría, para que esta la examine junto con las pruebas aportadas.

...

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 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 la normativa transcrita se advierte que en el procedimiento sancionador cada uno de los órganos que interviene, tiene definida en la ley la forma y límites de su participación y que, cuando en la ejecución de actos de trámite, el órgano que denuncia lo hace a partir de los elementos de motivación y fundamentación que considera aplicables, lo hace porque su actuación se tiene que desarrollar conforme al principio de legalidad, pero ello no determina que la conclusión que tome el órgano que resuelva sobre lo denunciado, tiene que ser en el mismo sentido, puesto que los actos de trámite son instrumentales de las resoluciones, los cuales, siguiendo el concepto expresado por los juristas Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández, *“las preparan, las hacen posibles”*; concepto contenido en su obra intitulada Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, Decimotercera edición, a página quinientas setenta y cuatro, al tenor literal siguiente:

Queremos subrayar, para volver a tomar el tema aludido en el anterior apartado, que la distinción entre resoluciones y actos de trámite no puede edificarse sobre la circunstancia de que las primeras sean declaraciones de voluntad con efectos externos, en tanto que los segundos no sean ni una cosa ni otra. Por el contrario, se trata de una distinción puramente funcional en el seno de un procedimiento administrativo; los actos de trámite son actos instrumentales de las resoluciones, las preparan, las hacen posibles. Es una distinción firmemente establecida con base en la propia estructura del procedimiento administrativo.

En este orden de ideas, si el Consejo responsable arribó a una conclusión distinta a lo considerado por el órgano denunciante, esto no constituye una omisión sino, en todo caso, esa circunstancia deriva de que en un inicio el órgano electoral denunciante solamente tenía indicios sobre los hechos en que sustentó la queja, los cuales no fueron reforzados con otras pruebas y con las diligencias llevadas a cabo durante el procedimiento sancionador, se desvanecieron.

Al respecto es aplicable la razón esencial de la tesis relevante publicada en la página sesenta y tres de la Gaceta "Jurisprudencia y Tesis en materia Electoral", del rubro y texto siguiente:

PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO DE URGENTE RESOLUCIÓN. EL ANÁLISIS PRELIMINAR QUE EN ÉL SE HACE SOBRE LA CONDUCTA DENUNCIADA, CARECE DE FUERZA VINCULANTE AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.—De conformidad con la jurisprudencia 2/2008 de rubro "PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO DE URGENTE RESOLUCIÓN. NATURALEZA Y FINALIDAD", sustentada en la diversa jurisprudencia 12/2007 bajo el epígrafe "PROCEDIMIENTO SUMARIO PREVENTIVO. FACULTAD DE LA AUTORIDAD ELECTORAL PARA INSTAURARLO", que derivó del ejercicio interpretativo realizado por esta Sala Superior al artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, anterior a las reformas que entraron en vigor el día catorce de noviembre de dos mil siete, desarrollado en las normas secundarias respectivas, el mencionado procedimiento es de naturaleza eminentemente preventiva y tiene como finalidad primordial evitar que la conducta presumiblemente transgresora de la

normativa electoral, genere efectos perniciosos irreparables, a través de medidas tendentes a la cesación o paralización de los actos irregulares. Acorde con este criterio, válidamente se puede establecer que en ese tipo de procedimientos, la litis se centra exclusivamente en determinar si procede o no decretar la suspensión de los actos denunciados, como una medida preventiva o inhibitoria, esto es, sobre la base de un análisis preliminar o provisional de las pruebas aportadas, en relación con la conducta denunciada, para el único efecto de establecer la viabilidad o no de la cesación o suspensión solicitada. Por esa razón, el resultado del referido examen, no puede constituir un elemento con fuerza vinculante para la propia autoridad administrativa o la autoridad jurisdiccional electoral, al resolver el procedimiento administrativo sancionador.

En otro concepto de agravio, el actor aduce que la resolución impugnada es incongruente, porque la responsable se pronunció de manera divergente con las “excepciones y defensas” de los denunciados, por lo que su conclusión de que el contenido del promocional objeto de controversia no constituye propaganda político-electoral, es incorrecta.

Para sustentar este concepto de agravio, el apelante cita, las manifestaciones vertidas en la tramitación del procedimiento sancionador, por el representante del Partido Acción Nacional y los representantes de las personas morales Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., Televisión Azteca S.A. de C.V. y Televisora del Valle de México, S.A. de C.V., al tenor literal siguiente:

a) La afirmación del representante del Partido Acción Nacional, al desahogar la vista ordenada en el procedimiento especial sancionador de origen, que es al tenor literal siguiente:

...

En el caso concreto, el propósito de la publicación denunciada, es el dar a conocer a los lectores de los programas realizados por el gobierno federal en el país, así como comunicar los proyectos que se tienen establecidos a un futuro.

b) Lo manifestado por el representante de la persona moral Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., al desahogar la vista ordenada en el procedimiento especial sancionador de origen, que es al tenor literal siguiente:

Que el objeto de la revista es de carácter político, por lo que desde el inicio de las precampañas aparecieron personajes identificados con todos los partidos políticos como por ejemplo: Manlio Fabio Beltrones, Beatriz Paredes Rangel, Germán Martínez, Josefina Vázquez Mota, Francisco Ramírez Acuña, Emilio Chuayffet Chemor, entre otros.

c) Lo manifestado por los representantes de las personas morales Televisión Azteca, S.A de C.V. y Televisora Del Valle de México, S.A. de C.V., al desahogar la vista ordenada en el procedimiento especial sancionador de origen que, esencialmente, hicieron las mismas declaraciones al tenor literal siguiente:

Que su representada en ningún momento contó con elementos que le hicieran suponer que los promocionales ordenados Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., se encontraran fuera de los causes legales, ya que no es autoridad o perito en la materia para deducir alguna falta a la ley.

Que la venta de los espacios para difundir promocionales en televisión se hizo a Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V. y no a sujetos con prohibiciones legales.

Que en ningún momento contó con elementos que le hicieran suponer que los promocionales ordenados Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., se encontraran fuera de los causes legales, ya que su representada no es autoridad o perito en la materia para deducir alguna falta a la ley.

En concepto de esta Sala Superior, **es inoperante** el concepto de agravio, porque aunque la responsable hubiera hecho un análisis de las manifestaciones del Partido Acción Nacional, Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., Televisión Azteca, S.A. de C.V. y Televisora del Valle de México, S.A. de C.V., éstas no pueden tener el valor que

pretende el apelante, por lo tanto, la determinación de la responsable no variaría.

Lo anterior es así, porque lo aducido por el Partido Acción Nacional, en el sentido de que uno de los objetivos de la revista “Vértigo” es el de “difundir los programas del gobierno federal”, sólo es una apreciación de su parte que no se acredita con algún otro elemento de prueba como sería el contrato entre el gobierno federal y la editora, en que se precisara cuáles serían el tipo de notas o reportajes que se incluirían en la revista, respecto de los programas del gobierno federal.

Por cuanto a la manifestación de los representantes de las empresas televisoras, el apelante parte de la premisa equivocada de que entrañan un reconocimiento de que el contenido del promocional infringe la ley.

Lo inexacto de esa apreciación del apelante se evidencia al analizar las expresiones de Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., mediante las que trató de justificar que, dado la naturaleza política del contenido de la revista, no sólo ha aparecido el Presidente de la República en la portada de ese medio de comunicación, sino diversos personajes de la vida política del país, lo que en modo alguno implica un reconocimiento de la ilegalidad del promocional.

Del análisis de lo expuesto por los representantes de las televisoras se advierte que sus argumentos se dirigen a exponer porqué, en su concepto, sus representadas no estaban en aptitud de determinar que la transmisión del promocional objeto de controversia, estuviera fuera de la legalidad, asimismo, explicaron que no están obligadas a verificar la licitud del contenido de los

promocionales objeto del contrato, de lo que no se advierte reconocimiento alguno sobre la ilicitud de difusión del promocional aludido.

Una vez analizados los conceptos de agravio anteriores, lo conducente es entrar al estudio de lo relativo a la indebida interpretación y aplicación de la Constitución y la ley, por la incorrecta calificación de la conducta infractora.

Así, se tiene que **son infundados** los conceptos de agravio que hace valer el partido político apelante en los cuales argumenta, fundamentalmente, que en los expedientes de los procedimientos administrativos sancionadores hay elementos suficientes para establecer que el contenido del promocional objeto de controversia constituye propaganda política o electoral, puesto que la responsable no analizó de manera correcta el tema, palabras, frases e imágenes que aparecen en el promocional denunciado, las cuales, en su concepto, están estrechamente vinculadas a las utilizadas en la propaganda de campaña del Partido Acción Nacional, específicamente, el tema de la seguridad pública, la palabra “lucha”, la frase “crimen organizado” y la imagen del “titular del Poder Ejecutivo”.

Para arribar a la anterior conclusión, se tiene que de las constancias del expediente integrado con motivo del procedimiento sancionador, está acreditado que la persona moral Grupo Editorial Diez, S.A. de C.V., contrató la transmisión del promocional objeto de controversia, con dos concesionarios, es decir, con dos distintos sujetos de Derecho; y que la transmisión del promocional fue los

días veintinueve y treinta de junio de dos mil nueve, en tres canales de televisión abierta.

Precisado lo anterior, es necesario insertar la descripción que hace la autoridad responsable, en la resolución impugnada, del contenido del promocional y la imagen de la portada de la revista “Vértigo”, objeto de esa publicidad.

Voz en off:

El Presidente Felipe Calderón le cumple a México. Esta semana en Vértigo, en la lucha contra el crimen organizado no hay marcha atrás, ese es el compromiso del Presidente con los mexicanos y su convocatoria a trabajar unidos para restablecer la seguridad y la paz en el país. Compra Vértigo hoy mismo.

Imágenes:

Imagen 1

Se observa al Presidente Felipe Calderón sobre un estrado color café que al frente muestra el escudo nacional. Al fondo se aprecia un fragmento de la bandera nacional y sobre la imagen se lee lo siguiente: “El Presidente Felipe Calderón”, escrito con letras blancas y “le cumple a México”, escrito con letras rojas.

Imagen 2

Se observa en el fondo de la imagen un campo con pasto verde, en el cual se aprecian cinco soldados del lado derecho en posición de saludo oficial. En el plano de enfrente se aprecia a tres personas, uno adelante y dos atrás, mismos que portan uniforme militar. En el primer plano se puede leer la frase “esta semana” en letras amarillas.

Imagen 3

Se aprecia la portada de la revista. En la parte superior aparece la palabra “Vértigo” con las letras en color rojo. Asimismo, se muestra un automóvil que ocupa casi la mitad de la portada, de amplias ventanas delanteras y de estilo militar. Sobre el automóvil se aprecia la figura de tres personas, cuya identidad no se alcanza a distinguir, las dos personas de los extremos portan uniformes militares y el de en medio está vestido de traje y corbata. La portada de la revista aumenta de tamaño progresivamente hasta que se alcanza a distinguir que la figura de en medio es el Presidente Felipe Calderón. Asimismo, en el plano frontal inferior se alcanza a leer la siguiente leyenda: “EN LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN,

JUNTOS PODEMOS” en color amarillo y “EL PRESIDENTE LE CUMPLE A MÉXICO” en color blanco.

Imagen 4

Se aprecia al Presidente Felipe Calderón caminando junto a un hombre vestido con traje de militar. Asimismo, en el ángulo derecho se muestra a una mujer vestida con un traje gris y una blusa blanca. Al fondo se pueden apreciar a distintas personas vestidas con uniforme militar color verde olivo. Conforme avanza la imagen se alcanza a ver del lado izquierdo a otros dos hombre vestidos en uniformes militares.

Imagen 5

Se aprecia de frente al Presidente Felipe Calderón y en medio de dos hombres vestidos con uniformes militares. Al fondo se aprecia una multitud irregular de personas.

Imagen 6

Se aprecia a la bandera nacional ondeando con una perspectiva desde abajo y al fondo se aprecia el Sol brillando detrás de la bandera.

Imagen 7

Se aprecia un fondo blanco y de repente aparece la palabra “Vértigo” escrita con letras rojas, en la parte inferior de la pantalla se aprecia el siguiente texto “www.revistavertigo.com” en letras color gris.

Portada de la revista publicitada en el promocional objeto de la denuncia.



De igual forma, para contrastar el contenido del promocional objeto de controversia, con los materiales de la campaña del Partido Acción Nacional, respecto de los cuales el apelante sostiene, existe identidad suficiente para que el promocional aludido se considere propaganda que contraviene la normativa electoral, se inserta la descripción hecha por el Consejo responsable, en la resolución impugnada, de esos materiales.

Promocional: RA01025-09

Voz hombre: Iridia Salazar medallista olímpica.

Voz de Iridia Salazar: Una de las emociones más grandes que he sentido, fue ganar mi medalla olímpica, pero no se compara en nada con lo que siento ahora, que voy a ser mamá. Yo quiero que mi bebé nazca en un país seguro, tranquilo donde pueda crecer haciendo deporte y sin el peligro de las drogas. Por eso yo voy a votar por el PAN, para ayudar al Presidente en la lucha contra la delincuencia, no podemos permitir que la droga llegue a nuestros hijos”

Voz hombre: No dejes a México en manos del crimen, vota PAN acción responsable.

Promocional: RA01397-09

La corrupción en la policía empezó hace años, el narcotráfico se infiltró y fue fortaleciendo sus redes criminales mientras los gobernantes de entonces prefirieron tapar el problema pero este Presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho, inició la limpieza de la policía federal, ha logrado los decomisos de droga más grandes de la historia y capturado a más de 60 mil narcotraficantes, en esta elección decidimos si seguimos en la lucha contra las drogas o si volvemos a ignorar el problema.

No dejes a México en manos del crimen.

Vota PAN.

Acción responsable.

Promocional: RA01398-09

(Música de guitarra de fondo)

Voz mujer: Desde hace varios años las drogas empezaron a venderse hasta en las escuelas, los gobernantes de entonces no hicieron nada para evitar que llegaran a nuestros niños, pero este presidente decidió entrarle como nadie lo había hecho; ahora en las escuelas les dan platicas a

los niños y a sus papás para prevenir el consumo de drogas y se está avanzando en la revisión de mochilas; en esta elección decidimos si seguimos en la lucha contra las drogas o si volvemos a ignorar el problema

Voz hombre: No dejes a México en manos del crimen vota PAN, acción responsable.

Promocional: RA00735-09

(Palmadas)

Voz hombre 1: Cuando votas eliges mucho más que un partido.

Voz mujer 1: Yo voy a votar por que la droga no les llegue a mis hijos.

Voz mujer 2: Yo, voy a votar por los que si van de frente contra el crimen.

Voz hombre 2: Yo voy a votar por mantener la estabilidad.

Voz mujer 3: Yo voy a votar por acciones no promesas.

Voz hombre 3: Yo voy a votar mí por mi seguridad y las de los míos.

Voz mujer 4: Yo voy a votar por el futuro de mis niños.

Voz hombre 4: Para apoyar al presidente, yo voy a votar por el PAN.

Voz hombre 5: Este 5 de julio, vota PAN, acción responsable

Promocional RA01912-09

Un mensaje de las candidatas del PAN:

El narcotráfico y el crimen organizado crecieron porque los políticos taparon el problema durante años;

Los criminales fortalecieron sus redes y se infiltraron en las instituciones;

Este Presidente decidió entrarle de frente a la lucha contra el crimen organizado como nadie lo había hecho con operativos policíacos y programas de prevención;

Por eso quiero ser diputada del PAN para apoyar al Presidente en la lucha contra la inseguridad;

No dejes a México en manos del crimen, vota PAN.

Para dilucidar si fue correcta la determinación del Consejo responsable, en el sentido de que el contenido del promocional

denunciado no constituye propaganda política o electoral, es necesario tener presente el marco normativo atinente.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que:

Artículo 228

...

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.

El Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral prevé:

Artículo 7. [...]

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.

Esta Sala Superior, ha sustentado en relación con la propaganda electoral, la tesis XXX/2008, aprobada en sesión pública de treinta y uno de julio de dos mil ocho, cuyo rubro y texto son los siguientes:

PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE

REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA ANTE LA CIUDADANÍA.—En términos del artículo 182, párrafos 3 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En ese sentido, **se debe considerar como propaganda electoral**, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial; cuando en **su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de presentar una candidatura ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que identifican a un candidato con un determinado partido político o coalición**, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial, puesto que, lo trascendente, es que con ello se promociona una candidatura.

En el particular, esta Sala Superior considera que, contrariamente a lo que aduce el instituto político recurrente, la propaganda denunciada no está dentro de las hipótesis previstas, para ser considerada propaganda política o electoral, como se explica enseguida.

Para arribar a la anotada conclusión, es necesario establecer qué se debe entender por propaganda política y propaganda electoral, para lo cual es pertinente tener en cuenta que los partidos políticos llevan a cabo actividades políticas permanentes tendentes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país y contribuir a la integración de la representación nacional; además de las encaminadas a incrementar constantemente el número de sus afiliados, a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios, a la divulgación de su ideología y plataforma política. Tales actividades no se limitan exclusivamente a

los procedimientos electorales, sino que por su finalidad prevalecen durante la existencia del partido político.

En consecuencia, para que una propaganda se considere de naturaleza política se tiene que atender al contenido del mensaje que se transmite, el cual debe contener elementos objetivos que presenten una ideología, programa o plataforma política de partido político o la invitación a ser afiliado de éste.

En el caso de la propaganda electoral, se define como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que se difunden con el propósito de promover la obtención del voto a favor de los aspirantes, precandidatos o candidatos.

Con lo razonado, se arriba a la conclusión de que la propaganda política constituye el género de los medios a través de los cuales los partidos difunden su ideología, programas y acciones; en tanto que la propaganda electoral es la especie de las actividades político-electorales, dirigida a la presentación de la plataforma electoral y de aspirantes, precandidatos y candidatos a la ciudadanía, con la finalidad de obtener el voto a su favor.

Precisado lo anterior, se tiene que de acuerdo a la resolución impugnada y lo manifestado por el partido recurrente, del contenido del promocional objeto de controversia que ha quedado transcrito en párrafos precedentes, se advierte lo siguiente: **1.** La imagen en la que se observa a Felipe de Jesús Calderón Hinojosa en escenas de su actividad oficial como primer mandatario de la nación, en compañía de funcionarios del gobierno federal, y **2.** El audio, en el que se escucha lo siguiente: **“El Presidente Felipe Calderón le**

cumple a México. Esta semana en Vértigo, en la lucha contra el crimen organizado no hay marcha atrás, ese es el compromiso del Presidente con los mexicanos y su convocatoria a trabajar unidos para restablecer la seguridad y la paz en el país. Compra Vértigo hoy mismo”.

Del análisis contextual del promocional objeto de controversia se advierte que, como parte de la estrategia publicitaria del medio de comunicación impreso denominado “Vértigo”, se utilizaron imágenes de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, en diversos actos relativos al ejercicio de sus funciones como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, relacionadas con acciones tendentes a combatir el problema de inseguridad pública, imágenes que por sí mismas no constituyen propaganda política o electoral, dado que se trata de reproducciones que tienen por objeto comunicar las actividades vinculadas con el ejercicio de sus funciones y deberes Constitucionales, sin que se observe elemento objetivo alguno que exponga la ideología, programa, plataforma política, o invitación a ser afiliado, de partido político alguno, ni contiene expresiones tendentes a la obtención del voto, a favor de aspirante, precandidato, candidato o partido político.

En el caso, la responsable analizó el contexto en que se inscribe el promocional mencionado, arribando a la conclusión de que está vinculado con la información contenida en la revista “Vértigo”, producto de un trabajo periodístico, cuyo objeto fue dar cuenta de la participación del Presidente de la República en el Foro Nacional denominado “Seguridad con Justicia”, celebrado los días veinticuatro y veinticinco de junio de dos mil nueve; evento en el que participaron representantes de los poderes legislativo y judicial,

académicos, empresarios, expertos nacionales y extranjeros, y gobernadores.

Es pertinente mencionar, en este particular, que esta Sala Superior, al resolver los expedientes SUP-RAP-33/2009 y SUP-RAP-43/2009 determinó, entre otras circunstancias, en lo relativo al uso de imágenes de funcionarios públicos, que es preciso determinar, en primer lugar, si los elementos que en ella se contienen, constituyen una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad de los procedimientos electorales, porque el mandato constitucional no se debe interpretar en el sentido de que existe un impedimento absoluto para insertar imágenes o identificar a servidores públicos, pues ello entraría en contradicción con el derecho a la información que garantiza el artículo 6º, de la Constitución Federal, que se traduce en el derecho que tienen los ciudadanos de conocer a sus autoridades.

En concepto de esta Sala Superior, la conclusión del Consejo responsable fue correcta, en razón de que la inclusión de la imagen del depositario del poder ejecutivo, en la publicidad controvertida, guarda una relación estrecha entre la información contenida en la revista y el contenido del promocional denunciado, y no se advierte que su contenido tuviera por objeto la promoción de la imagen del Presidente de la República, de manera aislada, independiente del reportaje correspondiente y sin ninguna relación, en tema y contenido.

Tampoco se aprecian elementos objetivos que, al menos de manera indiciaria, permitan a esta Sala Superior considerar que con ese mensaje se buscara promover a algún partido político o

aspirante a un cargo de elección popular sino que, específicamente, se incluyen además de las del Presidente de la República, imágenes de personajes vinculados a la seguridad pública nacional, como son el Secretario de la Defensa Nacional, así como miembros del ejército mexicano.

Menos aún, se advierte que la palabra “lucha” y la frase “crimen organizado”, se reproduzcan de manera sistemática y repetitiva, de tal forma que se refleje una intención de fijarlas en la opinión pública, de la misma forma que lo hace el Partido Acción Nacional ya que, en el primer caso, las referencias son marginales al objeto difundido, esto es, el contenido de la revista “Vértigo”, mientras que en el segundo, constituyen el tema sobre el que se construyó el mensaje, y son parte central de las manifestaciones que hacen los personajes que aparecen en los promocionales del mencionado instituto político.

Al respecto, la autoridad responsable consideró que la inclusión de la palabra “lucha” y la frase “crimen organizado”, responde a *“...una apreciación que, en ejercicio de su libertad de expresión, hace un medio de comunicación impreso, con relación a las acciones emprendidas por el gobierno federal...”*, conclusión que, en concepto de esta Sala Superior fue correcta, porque no interpretó de manera aislada el uso de esos elementos en el promocional objeto de controversia, sino que estableció su vinculación con el contenido de la revista objeto de esa publicidad.

Sobre estas consideraciones, el apelante señala que lo controvertido es el contenido del promocional y no el de la revista, sin embargo, en concepto de esta Sala Superior, fue correcto el

proceder de la autoridad responsable, porque, para establecer debidamente el contexto en que se producen los hechos denunciados, era indispensable analizar de manera indisoluble, tanto el contenido del promocional como el de la revista.

En este particular, el hecho de que la palabra “lucha” y la frase “crimen organizado” utilizadas en el mensaje publicitario, coincida en algunos elementos con la usada por el Partido Acción Nacional, no se considera un acto que infrinja la normativa electoral en tanto que, por un lado, el uso de esa palabra y esa frase, no es exclusivo de ese instituto político por lo que válidamente pudo ser incluida en la promoción de la revista “Vértigo” en tanto, como se ha expresado, no existió un vínculo inmediato con la propaganda del partido político denunciado.

Similar criterio expresó esta Sala Superior al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-267/2007 y el recurso de apelación SUP-RAP-136/2009 y su acumulado.

Cabe mencionar, que la responsable contrastó los significados gramaticales de las palabras “publicidad” y “propaganda” que enlazados con la frase con que cierra el promocional al tenor de: “Compra Vértigo hoy mismo”, la llevó a la conclusión de que se trata de publicidad comercial, dirigida a posicionar en el mercado una revista cuyo objetivo es mantener informados a los lectores sobre diversos temas de interés general.

Aunado a lo anterior, la publicidad en general contiene mensajes explícitos y mensajes implícitos o connotativos, orientados a plantear ideas, conceptos o incluso patrones de conductas al

destinatario que se ve envuelto en esa comunicación, además que normalmente van enlazados con imágenes, datos o conceptos con la finalidad de persuadirlo. Esa clase de publicidad puede inculcar en los receptores del mensaje modos de actuar, de pensar o incluso a tener un ideal de sociedad, y de ese modo inducirlo o conducirlo a un fin o resultado concreto, que en materia electoral, para constituir una infracción, debe tener de manera explícita o implícita, alguno de los elementos previstos por la norma, lo que no acontece en el particular puesto que las imágenes, palabras y frases utilizadas, no están vinculadas con elementos objetivos distintos a los de promover la venta de la revista.

También, en concepto de esta Sala Superior, existe congruencia entre la fecha de difusión de la revista, esto es, el veintiocho de junio de dos mil nueve, y la información que contiene, entre otras, un reportaje sobre un evento de seguridad y justicia, celebrado el veinticuatro de los mencionados mes y año, lo que permite concluir que el contenido del promocional atiende a la estrategia de la revista de difundir, de inmediato, los temas que considera de interés para el público, máxime cuando, en materia de información, su oportunidad es elemental para buscar una posición mejor entre los consumidores.

Aunado a lo anterior, esta Sala Superior no advierte que la publicidad analizada estuviera dirigida al electorado para transmitirle una ideología o de influir en sus preferencias electorales, a favor o en contra de candidatos o partidos políticos; ni mención alguna al procedimiento electoral federal de 2008-2009, o la fecha en la cual tuvo verificativo la jornada electoral ni a alguno de los contendientes y sus propuestas de campaña; además que, según lo expuesto por

la editorial, al desahogar el requerimiento hecho por la autoridad administrativa electoral, manifestó que no se trata de alguna inserción pagada, sino de un reportaje producto del seguimiento de las actividades del Presidente de la República.

Por las razones anteriores, esta Sala Superior considera que el concepto de agravio es **infundado** porque la publicidad analizada no es de naturaleza política o electoral, como se explicó, razón por la que no encuadra en las prohibiciones previstas en el artículo 41, párrafo segundo, base III, Apartado A, párrafos segundo y tercero de nuestra Carta Magna, y en el artículo 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En consecuencia, al resultar infundados o inoperantes los conceptos de agravio, es conforme a Derecho confirmar, en lo que fue materia de controversia, la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se confirma, en lo que fue objeto de la controversia, la resolución **CG347/2009**, emitida el ocho de julio de dos mil nueve, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

NOTIFÍQUESE: personalmente, al apelante, en el domicilio señalado en autos; **por oficio**, al Consejo General del Instituto Federal Electoral, y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafos 1 y 3, inciso a), y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionados con los numerales 81 y 82, del Reglamento Interno de este órgano judicial especializado.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y remítase el expediente al Archivo Jurisdiccional de este Tribunal, como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 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