

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-229/2009

**RECORRENTE:** PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

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

**MAGISTRADA PONENTE:** MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

**SECRETARIO:** ARMANDO CRUZ ESPINOSA

México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de dos mil nueve.

**VISTOS** los autos del recurso de apelación al rubro indicado, interpuesto por el Partido Acción Nacional, en contra de la Resolución CG350/2009, dictada en la sesión extraordinaria de quince de julio del año, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al resolver el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/160/2009; y,

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

**I. Antecedentes:** De lo narrado por el apelante y de las constancias de autos se deduce lo siguiente:

**a) Denuncia.** El nueve de junio de dos mil nueve, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, acreditado ante el Consejo General del Instituto

Federal Electoral, presentó denuncia en contra del Partido Acción Nacional y de su Grupo Parlamentario en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por la inserción pagada de un desplegado publicado el cinco de junio referido en el diario "Reforma", con el contenido siguiente:



**Entre la Gente**  
**DIPUTADOS PAN**

**Los 206 diputados federales del PAN de todo el país repudiamos las acciones tomadas por el Gobierno del estado de Chihuahua en contra del candidato del PAN a diputado federal, Juan Blanco Zaldivar.**

El día de hoy, un grupo de diputados federales del PAN visitamos el estado para hacer una denuncia enérgica ante la opinión pública chihuahuense y de todo el país ante el abuso del poder del estado en contra de nuestro candidato.

**Un juez ya determinó que la acusación contra Juan Blanco no tiene fundamentos** y ahora el Gobernador y sus operadores utilizan artilugios legaloides para seguir persiguiendo a quien representa una clara amenaza a sus intereses personales y de grupo.

**Que José Reyes Baeza le explique a los chihuahuenses** porqué de 244 millones de pesos que se le transfirieron al estado para seguridad pública, sólo utilizó 120 millones, teniendo un subejercicio de 123.6 millones de pesos.\*

Mientras tanto, **Chihuahua es el primer lugar nacional en robo de autos, primer lugar nacional en secuestro y tiene en su cuenta 3 mil asesinatos y pocos o nulos resultados en el combate a estos delitos.**

**Señor gobernador:**  
**Le exigimos deje de utilizar la justicia para sus propios intereses y detenga la persecución contra Juan Blanco y demás ex funcionarios.**

**Los chihuahuenses quieren justicia para los verdaderos criminales y tranquilidad para sus familias.**

**Diputados Federales por el estado de Chihuahua**  
María Eugenia Campos Galván, Miriam Gabriela Cárdenas De La Torre, Emilio Ramón Ramiro Flores Domínguez, Felipe González Ruiz, María Soledad Limas Frescas, Carlos Armando Reyes López

\*Último reporte de la Auditoría Superior de la Federación  
Cuenta Pública 2007

Responsable de la Publicación: Viridiana Torres Pichardo. Inserción Pagada

La queja dio lugar al procedimiento especial sancionador, registrado con la clave alfanumérica SCG/PE/PRI/CG/160/2009.

**b) Sustanciación del procedimiento.** El diez de junio de este año, se formó el expediente de la queja señalada; el procedimiento siguió sus fases, al cual fueron llamados los denunciados. El día trece siguiente se verificó la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**c) Resolución del procedimiento de sanción.** En sesión extraordinaria del quince de julio del año en curso, el Consejo General del Instituto Federal emitió la resolución CG350/2009, con la cual decidió la queja que motivó el procedimiento administrativo de sanción referido. En dicha determinación, la autoridad declaró fundada la queja; en consecuencia, respecto del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, ordenó dar vista a la Contraloría Interna de dicho órgano parlamentario, y por lo que hace al partido, le impuso una amonestación pública.

De igual modo, la autoridad ordenó publicar su determinación en el Diario Oficial de la Federación y dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, para que determinara lo que conforme a derecho proceda, en atención a lo previsto en los artículos 81, 83 y 84 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

## **SUP-RAP-229/2009**

La resolución se notificó al representante del partido mediante oficio de diecisiete de julio del año en curso.

**II. Medio de impugnación.** Inconforme con la determinación, el veinticuatro de julio pasado, el representante del Partido Acción Nacional interpuso recurso de apelación. El escrito impugnativo se presentó ante el Instituto Federal Electoral, el cual lo tramitó y en su oportunidad lo remitió a esta Sala Superior.

**III. Recepción y Turno.** Mediante acuerdo de la magistrada presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de veintinueve de julio pasado, se tuvo por recibido el recurso, se ordenó integrar el expediente con el número SUP-RAP-229/2009 y lo turnó a su ponencia, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**IV. Requerimientos.** Por acuerdos de fechas cinco, diez y once de agosto, se requirieron al Consejo General, primero, copia certificada legible del oficio de notificación al partido recurrente, luego, los originales del oficio de notificación.

**V. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad se dictó el acuerdo por el cual se admitió a trámite el recurso de apelación y una vez sustanciado por sus fases legales, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual quedaron los autos en estado de dictar sentencia; y

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, con fundamento en los artículos 41 párrafo segundo, base VI y 99 párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 108, apartado 1, inciso a), en relación con el numeral 118, apartado 1, inciso w), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 186, fracción III, incisos a) y g) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 40 apartado 1, inciso b), 42 y 44 apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación por virtud del cual se controvierte la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la cual se imponen determinadas sanciones.

**SEGUNDO. Procedibilidad del recurso de apelación.** Se cumplen los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 9º párrafo 1, 40 párrafo 1, inciso b), y 45 párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en conformidad con lo siguiente:

## SUP-RAP-229/2009

**a) Forma.** Se cumple los requisitos formales previstos en el artículo 9 apartado 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el escrito de impugnación se presentó ante la autoridad responsable y contiene: el señalamiento del nombre del recurrente, el del domicilio para recibir notificaciones, la identificación de la resolución impugnada y de la autoridad responsable, la mención de los hechos, los agravios que el recurrente dice le causa la resolución recurrida, el asentamiento del nombre y la firma autógrafa del impugnante, e indica la calidad que ostenta el promovente.

En cuanto a la presentación del recurso, de la constancia respectiva se deduce, que el escrito se presentó a través de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, órgano encargado de recibir los medios impugnativos contra actos o resoluciones del Consejo General del propio instituto, en conformidad con los artículos 120 apartado 1, inciso f) y 125 apartado 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**b) Oportunidad.** El recurso de apelación debe considerarse interpuesto en tiempo. Sobre la base de lo previsto en el artículo 8 de la ley de medios citada, el plazo para interponer un medio impugnativo es de cuatro días, contados a partir del siguiente al en que se tenga

conocimiento del acto o resolución impugnado o de aquel en que se haga la notificación respectiva.


En la especie, la resolución CG350/2009 impugnada se dictó en la sesión extraordinaria del quince de julio de dos mil nueve, en la cual estuvo presente el representante del Partido Acción Nacional, pero dicha determinación se ordenó engrosar y una vez debidamente integrada la resolución, se notificó a dicho representante, mediante oficio DS/1378/09 de fecha diecisiete de julio del año en curso.

Entre las constancias que remitió la autoridad recurrida como justificación de sus actuaciones, obra agregada copia certificada del oficio de notificación, expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, licenciado Edmundo Jacobo Molina, quien certificó *"que la presente fotocopia que consta de dos fojas útiles, es **copia fiel y exacta del acuse de recibo del oficio número DS/1378/09**".*

Sin embargo, en dicha copia en el sello de recepción asentado por la representación del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se advierte de manera clara la hora de recepción y la leyenda siguiente: **"20:48 RECIBIDO I.F.E."**, pero no es legible la fecha en la cual se entregó el oficio.


## SUP-RAP-229/2009


El acuse de recibo certificado como copia fiel y exacta del original, según la certificación del Secretario Ejecutivo es el siguiente:

  
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

SECRETARÍA EJECUTIVA  
DIRECCIÓN DEL SECRETARIADO  
OFICIO No. DS/ 1378 /09

México D.F., a 17 de julio de 2009



  
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
SECRETARÍA EJECUTIVA

Lic. Roberto Gil Zuarth  
Representante del Partido Acción Nacional  
ante el Consejo General del IFE  
Presente.

Por instrucciones del Lic. Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral y en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 24, párrafo 1, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, adjunto le envío en medio magnético las Resoluciones aprobadas en la sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 15 de julio del presente año, las cuales se encuentran debidamente engrosadas conforme a los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados durante el desarrollo de dicha sesión y se relacionan a continuación:

- 1.- **CG350/2009** Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento especial sancionador iniciado con motivo de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados y su propio Instituto Político, por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/160/2009. **Punto 1**
- 2.- **CG351/2009** Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento especial sancionador iniciado en contra de Televimex, S.A. de C.V., Cadena Televisora del Norte, S.A. de C.V., Radiotelevisora de México Norte, S.A. de C.V. y Potros Editores, S.A. de C.V., por hechos que consideran constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificados con el número de expediente SCG/PE/CEENL/CG/247/2009. **Punto 2**
- 3.- **CG352/2009** Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento especial sancionador iniciado con motivo de la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional, en contra del Partido Verde Ecologista de México y el Grupo Parlamentario de dicho Instituto Político en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por hechos que consideran constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/PAN/CG/213/2009. **Punto 3**

Ante la falta de claridad del dato relativo a la fecha de la notificación, del cual sólo es legible la hora de la recepción






del oficio, no el día, mes ni el año; mediante proveído del cinco de agosto en curso, se requirió a la autoridad el original o copia certificada debidamente legible del referido oficio.

En respuesta al requerimiento, el Secretario Ejecutivo en funciones de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió nuevamente, copia certificada del oficio de notificación, en la cual hizo constar: *“que la presente fotocopia que consta de dos fojas útiles, **es copia fiel y exacta del acuse de recibo del oficio número DS/1378/09**”*.

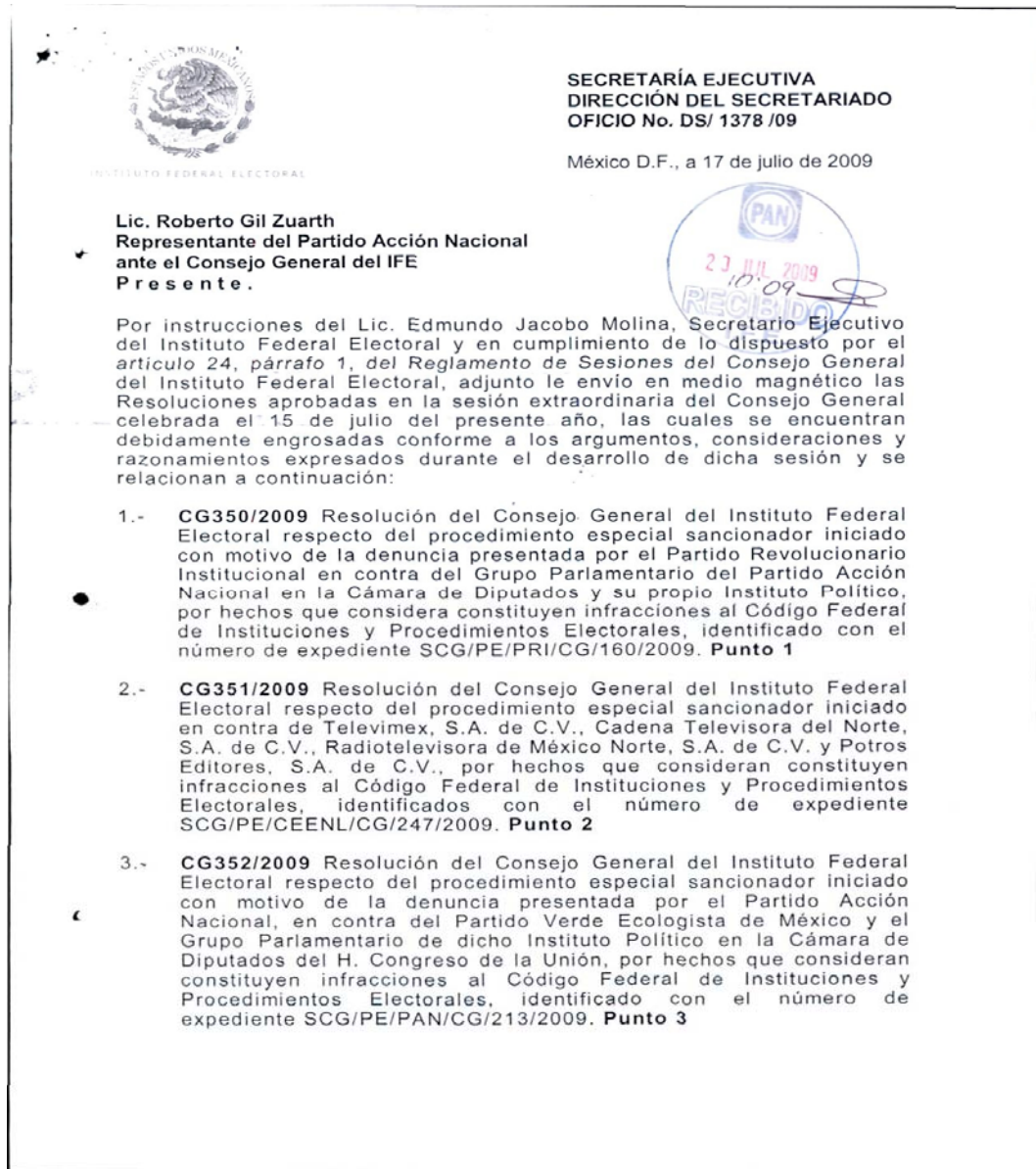
En la segunda copia certificada que remite el Secretario Ejecutivo se advierte, que el sello de recepción asentado por la representación del Partido Acción Nacional notificada, no corresponde al sello que aparece en la primera copia certificada del oficio remitida por dicho funcionario, ya que no aparece impreso en la misma posición que el sello que consta en la primera copia del oficio, además contiene datos distintos en la hora de recepción, ya que indica que esto ocurrió el: **“20 JUL 2009 10:09 RECIBIDO I.F.E.”**, de igual modo incluye una rúbrica que no aparece en la primera copia del oficio.

El contenido de la segunda copia certificada es como sigue:

## SUP-RAP-229/2009

 INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL	 <b>SECRETARÍA EJECUTIVA DIRECCIÓN DEL SECRETARIADO OFICIO No. DS/ 1378 /09</b> INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL SECRETARÍA EJECUTIVA México D.F., a 17 de julio de 2009
<p><b>Lic. Roberto Gil Zuarth</b> Representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del IFE Presente.</p>	
<p>Por instrucciones del Lic. Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral y en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 24, párrafo 1, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, adjunto le envío en medio magnético las Resoluciones aprobadas en la sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 15 de julio del presente año, las cuales se encuentran debidamente engrosadas conforme a los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados durante el desarrollo de dicha sesión y se relacionan a continuación:</p>	
<ol style="list-style-type: none"><li>1.- <b>CG350/2009</b> Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento especial sancionador iniciado con motivo de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados y su propio Instituto Político, por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/160/2009. <b>Punto 1</b></li><li>2.- <b>CG351/2009</b> Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento especial sancionador iniciado en contra de Televimex, S.A. de C.V., Cadena Televisora del Norte, S.A. de C.V., Radiotelevisora de México Norte, S.A. de C.V. y Potros Editores, S.A. de C.V., por hechos que consideran constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificados con el número de expediente SCG/PE/CEENL/CG/247/2009. <b>Punto 2</b></li><li>3.- <b>CG352/2009</b> Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento especial sancionador iniciado con motivo de la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional, en contra del Partido Verde Ecologista de México y el Grupo Parlamentario de dicho Instituto Político en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por hechos que consideran constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/PAN/CG/213/2009. <b>Punto 3</b></li></ol>	

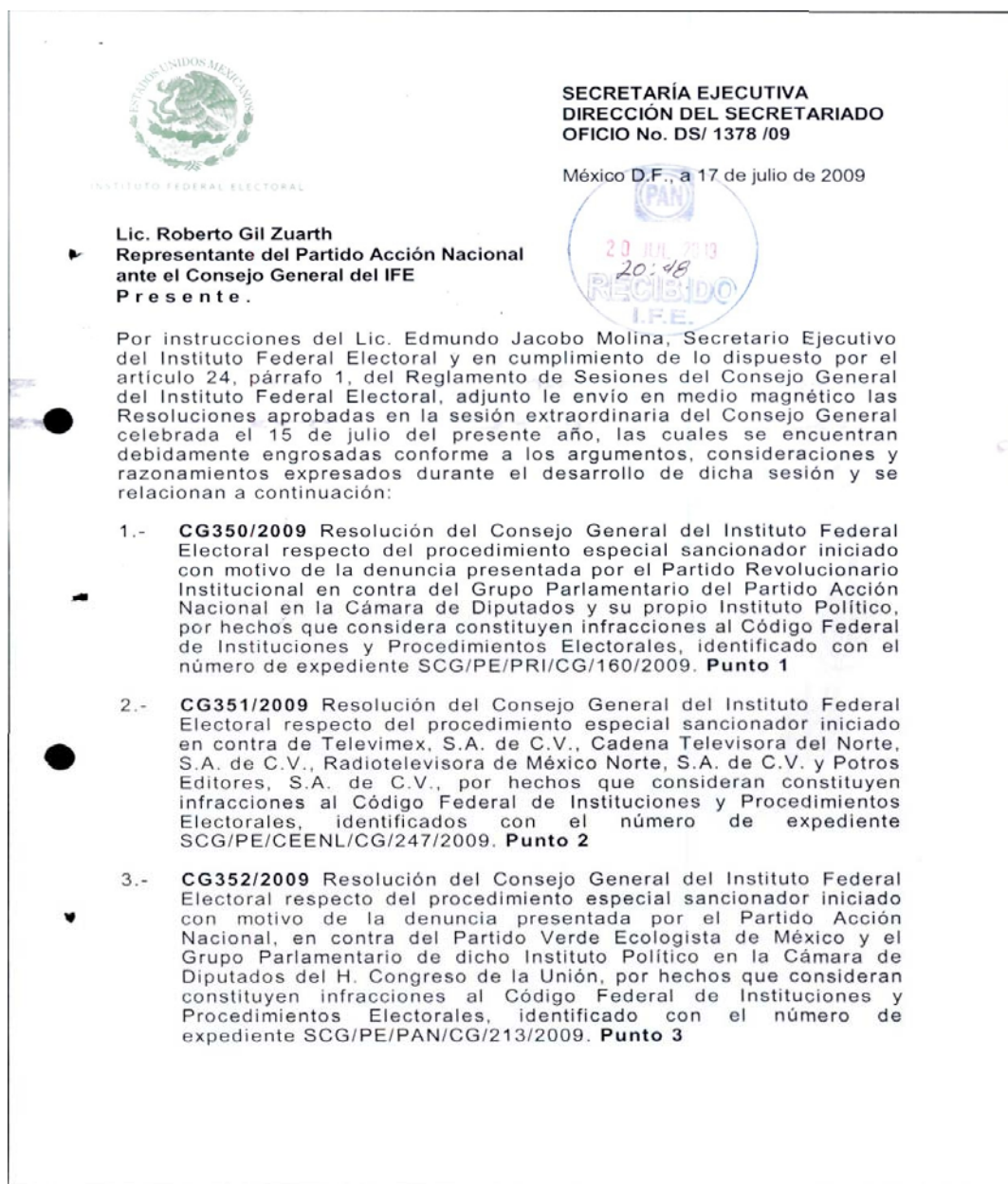
Dada esta divergencia, por acuerdo de diez de agosto se requirió a la autoridad el original del primero de los documentos citados. Al cumplir el requerimiento, se remitió el original del oficio de la segunda copia certificada, el cual se reproduce a continuación:



En virtud de no haberse enviado el documento requerido, la magistrada encargada de la instrucción del recurso, determinó que el requerimiento no había sido cumplido; por tanto, de nueva cuenta requirió el original del documento citado en primer término.

## SUP-RAP-229/2009

El día once de agosto del año en curso, la autoridad recurrida remitió el original de la primera de las copias, el cual se reproduce:



Una vez examinados ambos originales se observa, que en los dos consta un sello de recepción del partido recurrente, en los cuales se asienta como fecha la del: "20

**JUL 2009**", aunque con horas distintas en cada uno, ya que el primero tiene anotada las veinte horas con cuarenta y ocho minutos, mientras que en el segundo indica las diez horas con nueve minutos.

En esas condiciones, no obstante la diferencia en el horario de recepción, al coincidir en el día, mes y año, debe estimarse que la notificación se practicó el veinte de julio pasado, sin que la diferencia en la hora pueda generar perjuicio al impugnante, por no derivar de él la duplicidad de los oficios y porque, finalmente, en cualquiera de los dos casos, la notificación se tendría por hecha el mismo día.

Por tanto, debe estarse a lo que resulte más favorable al impugnante, a fin de garantizar en su favor del derecho de acceso a la jurisdicción, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así las cosas, como la resolución recurrida se notificó el veinte de julio del año en curso (como aparece en ambos oficios originales) y en autos no obra prueba en contrario de esta circunstancia; entonces, el plazo de cuatro días de que disponía el inconforme para interponer la apelación transcurrió del veintiuno al veinticuatro de julio referido.

Luego, como el escrito impugnativo se presentó precisamente el veinticuatro de julio citado, es inconcuso que debe considerarse interpuesto oportunamente.

**c) Legitimación.** El recurso de apelación que se analiza fue interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, sancionado en la determinación apelada. Por ello, está legitimado para interponer el presente medio de impugnación, con base en lo previsto por el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**d) Interés jurídico.** Se satisface este requisito porque el impugnante hace valer el recurso de apelación con la finalidad de combatir la resolución emitida por la autoridad federal electoral administrativa, en la cual se declaró fundada la queja interpuesta en su contra, y aduce que tal determinación lesiona su esfera de derechos; además, la presente vía es la idónea y útil para reparar los pretendidos agravios, en caso de determinarse la ilegalidad de la decisión mencionada. Elementos que, precisamente en su relación justifican la existencia del interés jurídico del inconforme.

**e) Personería.** El medio de impugnación fue promovido por representante con personería suficiente para hacerlo, toda vez el promovente Luis Lariza Montiel tiene la calidad de representante propietario del Partido Acción Nacional, acreditado ante el Consejo General responsable, carácter que le reconoce expresamente la autoridad responsable.

Consecuentemente, en términos del artículo 45 párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se le reconoce la personería con la cual promueve.

**f) Definitividad.** Se satisface este requisito de procedibilidad porque el recurso de apelación es interpuesto en contra de la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de la cual no está prevista en la ley, la procedencia de un diverso medio de defensa por virtud del cual se pueda revocar, anular o modificar, atento a lo previsto en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la ley general de medios citada.

**g) Causa de improcedencia aducida por la autoridad.** La responsable aduce que el recurso de apelación es improcedente y debe desecharse, por que el partido no combate las sanciones que a él fueron impuestas, sino que se limita a cuestionar la determinación de la ilicitud de la conducta desplegada por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados y su clasificación como propaganda gubernamental, lo mismo que la pretendida conculcación al principio de imparcialidad en la contienda electoral.

La alegación anterior carece de sustento, porque parte de la premisa inexacta de que el recurrente no alega la

## **SUP-RAP-229/2009**

ilegalidad de la resolución combatida para su beneficio, pues si bien plantea cuestiones relacionadas con la conducta del referido grupo parlamentario, con ello pretende evidenciar la inexistencia de la infracción y, de ahí, derivar, como consecuencia, la ausencia de responsabilidad del partido, que le fue asignada por su calidad de garante.

Pero además, en el escrito de impugnación si se advierten otros argumentos dirigidos a controvertir la determinación de que el instituto político inconforme es responsable por culpa in vigilando.

Además, todas esas cuestiones son materia propiamente del fondo de la controversia; por tanto, en modo alguno pueden servir de base para desechar el recurso.

En esa virtud, al estar colmados los requisitos de procedencia, ha lugar a resolver en cuanto al fondo el recurso interpuesto.

**TERCERO. Resolución combatida.** El acto impugnado por el recurrente, en la parte que al caso interesa, es del tenor siguiente:

**CG350/2009**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONARIO INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN LA CÁMARA DE**



**DIPUTADOS Y SU PROPIO INSTITUTO POLÍTICO, POR HECHOS QUE SE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/160/2009.**

Distrito Federal, 15 de julio de dos mil nueve.

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

(...)

#### **PRONUNCIAMIENTO DE FONDO**

**SEXTO. DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL EN PERIODO PROHIBIDO.** En el presente considerando se estudiará si el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión violentó lo previsto en el artículo 41, base III, Apartado C, párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con lo previsto en el párrafo 2 del numeral 2 del código electoral federal, por la publicación de un desplegado que alude al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en el diario "Reforma". Y en caso de acreditarse la infracción a la normatividad en comento, estudiar si el Partido Acción Nacional resulta implicado en la comisión de la misma (artículo 38, párrafo, inciso a) del código electoral federal).

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

#### ***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos***

***Artículo 41. (...)***

*(...)*

***Apartado C. (...)***

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

## SUP-RAP-229/2009

*electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.  
(...)”*

### ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*** **Artículo 2**

1. (...)
2. *Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.  
(...)*

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

- Que tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales existe la prohibición de que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental.
- Que dicha prohibición se refiere a la propaganda gubernamental tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.
- Que las únicas excepciones a la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo en que transcurra el proceso electoral es que la misma se refiera a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Expuesto lo anterior, y toda vez que en autos está probada la existencia del desplegado materia del presente procedimiento, así como su publicación en el periódico “Reforma”, por parte del Grupo Parlamentario del Partido Acción en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, esta autoridad

considera necesario determinar su naturaleza, es decir, si la misma constituye propaganda gubernamental.

Como se observa en el desplegado que obra en autos, el mismo cuenta con las siguientes características:

- Se refiere al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en él aparece de lado superior derecho el escudo de la Cámara de Diputados y se alude a la LX Legislatura y del lado izquierdo se observa la frase "Entre la Gente, Diputados PAN"; asimismo, se incluye la frase "Los 206 diputados federales del PAN...".
- Que la inserción denunciada tenía como objetivo, hacer del conocimiento de la ciudadanía por parte del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, su inconformidad en relación a presuntas acciones por parte del Gobierno del estado de Chihuahua, que a su juicio, le ocasionaron un perjuicio al C. Juan Blanco Zaldívar, entonces candidato a diputado federal de dicho instituto político.

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

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

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

## SUP-RAP-229/2009

### *"DE LA CONFERENCIA PARA LA DIRECCIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LOS TRABAJOS LEGISLATIVOS, SOBRE LA REPRODUCCIÓN Y USO DEL LOGOTIPO OFICIAL DE LA LX LEGISLATURA*

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

#### *Considerando*

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

#### *Acuerdo*

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

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

## SUP-RAP-229/2009

*realizado o por realizar tanto del legislador como de la LX Legislatura.*

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

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

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

*Sexto. Publíquese en la Gaceta Parlamentaria.  
(...)"*

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

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

## SUP-RAP-229/2009

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

Evidenciado lo anterior y realizada la descripción de la inserción publicada en el periódico "Reforma", se llega a la conclusión de que la propaganda materia del presente procedimiento reúne los elementos necesarios para ser considerada como propaganda gubernamental, ya que la misma refiere a la Cámara de Diputados, incluye el logotipo de la LX Legislatura y se hace alusión al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, asimismo aparece el logotipo del instituto político de referencia.

Otro elemento que debe tomarse en cuenta para decir que dicha propaganda es gubernamental, es el hecho de que de las investigaciones realizadas por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral se obtuvo que la orden de inserción para la publicación del desplegado en el periódico "Reforma" se hizo a solicitud del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Asimismo, es menester señalar que de las actuaciones contenidas en el expediente, se desprende que el C. Juan Alberto Ortega Galván, representante legal de la persona moral denominada "Consorcio Interamericano de Comunicación, S.A. de C.V." responsable de la publicación de diario "Periódico Reforma", al dar contestación al requerimiento de información formulado por esta autoridad electoral federal, manifestó que la C. Viridiana Torres Pichardo, Reportera de la Dirección General de Comunicación y Relaciones del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, contrató la difusión del desplegado en cuestión, y que dicha inserción se facturó a nombre de la H. Cámara de Diputados. Aportando las constancias para acreditar su dicho (factura y carta como responsable de la información).

En ese sentido, se estima que la adminiculación de los elementos probatorios que obran en autos como son el uso oficial del Logotipo de la Cámara de Diputados en el Honorable Congreso de la Unión en la propaganda denunciada y que la orden de inserción para la publicación del referido desplegado en el periódico "Reforma", se realizó a solicitud del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, permite concluir que la misma es de naturaleza gubernamental.

Expuesto lo anterior esta autoridad considera entrar al fondo de la cuestión planteada en el sentido de determinar si con la

difusión de dicha propaganda se violentó la prohibición constitucional y legal de no difundir propaganda gubernamental dentro del periodo de campañas y hasta la jornada electoral. No obstante, ello cabe hacer consideraciones generales respecto al tema que nos ocupa.

### **CONSIDERACIONES GENERALES**

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

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

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

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

Por su parte, de los artículos 51, 56, párrafo primero y 62 de la Constitución General se obtiene que la cámara de diputados se compone de quinientos **representantes** de la nación electos en su totalidad cada tres años y la cámara de senadores se integra por

## SUP-RAP-229/2009

ciento veintiocho miembros electos cada seis años; los diputados y los senadores propietarios, durante el periodo de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de los Estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva, en cuyo caso cesarán sus **funciones representativas**, mientras dure la nueva ocupación.

El Congreso tiene la facultad de expedir la ley que regula su estructura y funcionamiento interno, **así como las formas y procedimientos para la agrupación de diputados, según su afiliación de partido**, a efecto de **garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas** en esa cámara de conformidad con lo previsto en el numeral 70, párrafos segundo y tercero, de la Constitución General.

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

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

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



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

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

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

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

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

## **SUP-RAP-229/2009**

supone una extensión del partido político en el Congreso de la Unión.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1. La contratación de la propaganda debe hacer exclusivamente por conducto de los legisladores, entendiendo por ello su grupo

## **SUP-RAP-229/2009**

parlamentario o cualquiera de las cámaras que integran el H. Congreso de la Unión.

**2.** Su contenido debe ser informativo, es decir, debe estar encaminado a dar a conocer a la ciudadanía el desempeño de la actividad legislativa del o los legisladores o el grupo parlamentario al que pertenecen.

**3. No se debe realizar dentro del periodo campaña electoral.**

**4. Su finalidad debe ser informativa respecto de las actividades legislativas, es decir, por ningún motivo debe tener contenido electoral.**

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

- Que el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión contrató en el diario Reforma la publicación del desplegado objeto de inconformidad.
- Que de la orden de inserción se advierte que se solicitó lo publicaran para el día cinco de junio de dos mil nueve.
- Que la factura emitida por el Diario Reforma fue expedida a favor de la Cámara de Diputados, con fecha cinco de junio del presente año.

Precisado todo lo anterior, esta autoridad considera que el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional ante el H. Congreso de la Unión en la Cámara de Diputados, violó lo previsto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con lo previsto en el párrafo 2 del numeral 2 y 347, párrafo 1, inciso b) y c) del código electoral federal, al tenor de las siguientes consideraciones.

Al respecto, cabe referir que aun cuando en principio se pudiera considerar que la propaganda denunciada es de tipo gubernamental, pues como se evidenció con antelación hace referencia al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y que se pretendía hacer del conocimiento de la ciudadanía su inconformidad en relación a presuntas acciones

por parte del Gobierno del estado de Chihuahua, que a su juicio, le ocasionaron un perjuicio al C. Juan Blanco Zaldívar, entonces candidato a diputado federal de dicho instituto político, lo cierto es que dada la temporalidad en que se solicitó que se publicara y el formato que presentan, se considera que más que tener un fin informativo y únicamente incumplir con la temporalidad para su difusión, pretendía incidir en el normal desarrollo de la contienda comicial a favor de dicho instituto político.

Esto es así, porque esta autoridad no puede desconocer que, si bien el desplegado de mérito difundió la posición del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados respecto de diversas acciones presuntamente realizadas por el gobernador del estado de Chihuahua en contra del C. Juan Blanco Zaldívar, lo cierto es que esta autoridad electoral federal estima que, con independencia de que los hechos aludidos en dicha nota hubiesen acontecido en los términos aludidos por la fracción parlamentaria de mérito, dicha publicidad tiende a resaltar el nombre del ciudadano referido así como el cargo de elección popular al que aspira, y lo presenta como un candidato que ha sido sometido a presuntas acciones hostiles por parte de un funcionario público, lo que se traduce en la obtención de un apoyo indebido por parte del grupo parlamentario en cita y, por tanto, una transgresión a la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

En ese tenor, se considera que en autos existen elementos suficientes para estimar que la intención de dicho grupo parlamentario era la de apoyar a un candidato a diputado federal lo que se traduce en una intervención en el proceso comicial federal que en este momento se viene desarrollando.

Otro elemento que robustece tal determinación es que en autos está acreditado que desde el 4 de junio del presente año se contrató la difusión de dicho desplegado en el periódico Reforma y que desde ese momento se solicitó que su publicación se hiciera en el periodo comprendido el cinco de junio del año en curso, es decir, la temporalidad para su difusión se encuentra totalmente apartada del último día del segundo periodo ordinario de sesiones, que en términos de lo previsto en los numerales 65 y 66 de la Constitución Federal, es el 30 de abril.

En ese orden de ideas, cabe referir el contenido de la fracción VII inciso b) párrafo 1 del artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que a la letra señala:

***“Artículo 7.***

*Cuestiones aplicables al catálogo de infracciones contenidas en el Código*

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

*(...)*

*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.”***

Tomando en cuenta lo considerado en las líneas que preceden así como la definición de propaganda electoral que este Instituto Federal Electoral plasmó en el reglamento antes referido se considera que la publicación que el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, además de constituir propaganda gubernamental por el uso del logotipo de la Cámara de Diputados y porque la contratación la hizo tal ente con objeto de apoyar a un candidato de ese instituto político a un escaño de ese recinto legislativo; esta autoridad advierte que la misma también constituye propaganda electoral.

Esto se considera así, porque hace uso del vocablo “PAN” (el cual es público y notorio corresponde al Partido Acción Nacional), e incluso contiene un mensaje destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor de un

## SUP-RAP-229/2009

candidato a un puesto de elección popular de ese instituto político.

En ese orden de ideas, se considera que el desplegado que realizó el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional no puede considerarse amparado bajo las situaciones de excepción previstas en la normativa comicial federal, puesto que de su apreciación y de la temporalidad en que fueron difundidos se considera que atendiendo a los criterios de la sana crítica y la razón, los mismos en realidad tenían la intención de constituir propaganda electoral a favor de dicho instituto político, y con ello influir en la contienda comicial, con el fin de conseguir mayores adeptos a favor de dicha fuerza política en la jornada comicial que se realizó el 5 de julio del presente año.

Tomando en cuenta lo expuesto, así como la temporalidad en que fue difundida la propaganda hoy denunciada, esta autoridad considera que existe un incumplimiento a la norma, toda vez que de conformidad con lo previsto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo 2 de la Constitución federal y el párrafo 2 del numeral 2 del código federal electoral, deberá suspenderse toda propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la jornada comicial.

En ese sentido, es un hecho público y notorio que las campañas iniciaron el día 3 de mayo y concluyeron el 2 de julio del presente año y que el desplegado denunciado fue publicado el cinco de junio del año en curso.

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

## SUP-RAP-229/2009

En ese tenor, se considera que dicha prohibición debe ser atendida de forma puntual, pues incluso en el ordenamiento constitucional de referencia se precisa que las únicas excepciones a la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo de campañas hasta la jornada electoral serán cuando éstas se refieran a campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para protección civil en casos de emergencia, lo que en el caso, de ninguna forma se actualiza, toda vez que como se ha precisado a lo largo del presente considerando el desplegado denunciado se refiere a que el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, emitió expresiones a favor del C. Juan Blanco Zaldívar, entonces candidato a diputado federal de dicho instituto político.

Las anteriores consideraciones guardan relación con las tesis de jurisprudencia emitidas por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyos rubros y contenido, es al tenor siguiente:

***“GRUPOS PARLAMENTARIOS Y LEGISLADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ESTÁN SUJETOS A LAS PROHIBICIONES QUE RIGEN EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL.—De la interpretación de los artículos 39, 40, 41, párrafos primero y segundo, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los numerales 2, párrafo 2, 237, párrafo 4, y 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que las prohibiciones que rigen la propaganda institucional o gubernamental aplican igualmente para los legisladores del Congreso de la Unión como grupos parlamentarios. Lo anterior porque tales restricciones, en cuanto a los sujetos a los que están dirigidas, comprenden a los poderes federales y estatales, los municipios, los órganos de gobierno del Distrito Federal, así como cualquier otro ente público, quedando incluidos en el primero de los supuestos los legisladores, tanto en lo individual como en grupos parlamentarios, pues si bien no constituyen por sí mismos el poder legislativo, sí forman parte de él y no se les puede desvincular de la Cámara de Diputados o de Senadores a la que pertenezcan, en relación con las cuales ejercen las funciones propias del Poder Legislativo que integran. Una interpretación contraria conllevaría la posibilidad de vulnerar los principios de imparcialidad y equidad en las contiendas electorales que se tutelan en los preceptos constitucionales citados.*”**



## SUP-RAP-229/2009

*Recurso de apelación. SUP-RAP-75/2009 y acumulado.— Recurrentes: Partido Verde Ecologista de México y otros.— Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—8 de mayo de 2009.— Unanimidad de votos, con la reserva del Magistrado Flavio Galván Rivera.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretario: Alejandro David Avante Juárez.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-145/2009.—Actor: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—24 de junio de 2009.— Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretario: Armando Cruz Espinosa.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-159/2009.—Actor: Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República.— Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.— 24 de junio de 2009.— Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretarios: Armando Cruz Espinosa y Enrique Figueroa Ávila.*

*La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiséis de junio de dos mil nueve, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.*

**PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL.**—*De la interpretación de los artículos 39, 40, 41, párrafos primero y segundo, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los numerales 2, párrafo 2, 237, párrafo 4, y 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que, a fin de salvaguardar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, la difusión de propaganda gubernamental que realicen en los medios de comunicación social los poderes públicos federales, estatales o municipales, los órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y, en general, todos los servidores, funcionarios y entes públicos, se encuentra limitada por razones de contenido y temporalidad. En cuanto al contenido, en ningún caso podrá ser de carácter electoral, esto es, debe de abstenerse de estar dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Por lo que hace a la temporalidad, no*

## SUP-RAP-229/2009

*puede difundirse en el entorno de un proceso electoral, durante los periodos que comprenden las etapas de precampaña, campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral, salvo en los casos previstos expresamente en el artículo 41, base III, apartado C, in fine, de la Carta Magna. Estimar lo contrario, implicaría que la difusión de propaganda gubernamental pudiese constituir propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos y, con ello transgredir el principio democrático conforme con el cual los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno y los entes públicos deben observar una conducta imparcial en los procesos comiciales.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-75/2009 y acumulado.— Recurrentes: Partido Verde Ecologista de México y otros.— Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—8 de mayo de 2009.— Unanimidad de votos, con la reserva del Magistrado Flavio Galván Rivera.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretario: Alejandro David Avante Juárez.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-145/2009.—Actor: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—24 de junio de 2009.— Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretario: Armando Cruz Espinosa.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-159/2009.—Actor: Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República.— Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—24 de junio de 2009.— Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretarios: Armando Cruz Espinosa y Enrique Figueroa Ávila.*

*La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiséis de junio de dos mil nueve, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede, con la reserva del Magistrado Flavio Galván Rivera, y la declaró formalmente obligatoria.”*

En consecuencia, con base en todo lo antes expuesto y toda vez que se acreditó que el día cinco de junio del presente año se difundió en el periódico “Reforma” la inserción alusiva al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, lo procedente es

declarar **fundado** el presente motivo de inconformidad, puesto aun cuando en principio la propaganda denunciada pareciera de tipo gubernamental, lo cierto es que se difundió en el marco de las campañas electorales, no se puede clasificar en las excepciones previstas en la norma constitucional e incluso de las constancias que obran en autos se puede concluir q tenía como finalidad incidir en el proceso comicial federal.

**SÉPTIMO.- VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN EL USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS.-** Que corresponde a esta autoridad dilucidar el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **B)** del considerando QUINTO que antecede, relativo a la presunta infracción a la normatividad electoral federal por parte del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados, derivada de su supuesta participación en la contratación del desplegado intitulado *“Entre la Gente. Diputados PAN”*, publicado en el periódico denominado *“Reforma”*, de fecha cinco de junio de dos mil nueve, lo que a juicio del quejoso, constituye una transgresión al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos, previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1, inciso c) del Código Federal Electoral.

En primer término, conviene señalar que derivado de la implementación de la reforma constitucional y legal en materia electoral, se estableció, entre otras cosas, la obligación por parte de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

En este sentido, conviene señalar que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los partidos políticos nacionales contarán de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades.

Al respecto, conviene reproducir el contenido del artículo en cuestión, mismo que a la letra establece:

***“Artículo 41***

...

*II. La ley garantizara que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalara las reglas a que se sujetara el*

## SUP-RAP-229/2009

*financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.*

...”

Como se observa, el artículo constitucional en cuestión establece como principio rector en materia electoral, la imparcialidad entre los partidos y candidatos contendientes.

En este contexto, cabe decir que el principio de imparcialidad, además de asignar de manera equitativa el financiamiento y prerrogativas a los partidos políticos nacionales, **exige que las autoridades gubernamentales** se mantengan al margen del proceso, con el propósito de evitar que algún candidato, partido o coalición obtenga algún tipo de apoyo del Gobierno.

En ese sentido, el artículo 134, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la obligación por parte de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Al respecto, conviene reproducir el contenido del artículo en mención, mismo que a la letra establece:

### ***“Artículo 134***

...

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

...”

Como se observa, nuestra Carta Magna establece como obligación de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, aplicar con imparcialidad los recursos públicos que tienen bajo su resguardo, con el objeto de no afectar el equilibrio de la competencia entre los partidos políticos nacionales.

De lo anterior, es posible desprender que la actuación imparcial de los servidores públicos a que se refiere la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, entendida en función del principio de equidad en la contienda electoral, exige que las autoridades gubernamentales se mantengan al margen del proceso electoral, con el objeto de que ningún partido, candidato o coalición obtenga apoyo del gobierno que pueda afectar el equilibrio entre dichas entidades políticas.

Lo anterior deviene relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud que de las diligencias de investigación implementadas por esta autoridad electoral federal se obtuvo que el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados, contrató la publicación del desplegado intitulado *"Entre la Gente. Diputados PAN"*, publicado en el periódico denominado "Reforma", de fecha cinco de junio de dos mil nueve, y que dicha inserción se facturó a nombre de la H. Cámara de Diputados.

En efecto, el C. Juan Alberto Ortega Galván, representante legal de la persona moral denominada "Consorcio Interamericano de Comunicación, S.A. de C.V." responsable de la publicación de diario "Periódico Reforma", al dar contestación al requerimiento de información formulado por esta autoridad electoral federal, manifestó que la C. Viridiana Torres Pichardo, Reportera de la Dirección General de Comunicación y Relaciones del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, contrató la difusión del desplegado en cuestión, y que dicha inserción se facturó a nombre de la H. Cámara de Diputados. Aportando las constancias para acreditar su dicho (factura y carta como responsable de la información).

En tal virtud, es válido arribar a la conclusión de que la contratación del desplegado denunciado se realizó con recursos provenientes del erario público, en virtud de que obran en poder de esta autoridad electoral federal elementos objetivos de prueba que permiten colegir que el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados ordenó la contratación del desplegado materia de inconformidad con recursos públicos.

En este orden de ideas, conviene señalar que el desplegado emitido por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional tuvo como objeto hacer del conocimiento de la ciudadanía, su inconformidad en relación a presuntas acciones por parte del Gobierno del estado de Chihuahua, que a su juicio, le

## **SUP-RAP-229/2009**

ocasionaron un perjuicio al C. Juan Blanco Zaldívar, entonces candidato a diputado federal de dicho instituto político.

Efectivamente, el desplegado en cuestión tuvo como finalidad dar a conocer a la ciudadanía la inconformidad por parte del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, respecto de diversas acciones presuntamente cometidas por el titular del poder ejecutivo en el estado de Chihuahua en contra de su entonces candidato a diputado federal y, que a juicio de dicha fracción parlamentaria, perjudicó al otrora candidato a cargo de elección popular.

Sin embargo, si bien el desplegado de mérito difundió la posición del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados respecto de diversas acciones presuntamente realizadas por el gobernador del estado de Chihuahua en contra del C. Juan Blanco Zaldívar, lo cierto es que esta autoridad electoral federal estima que, con independencia de que los hechos aludidos en dicha nota hubiesen acontecido en los términos aludidos por la fracción parlamentaria de mérito, dicha publicidad tiende a resaltar el nombre del ciudadano referido así como el cargo de elección popular al que aspira, y lo presenta como un candidato que ha sido sometido a presuntas acciones hostiles por parte de un funcionario público, lo que se traduce en la obtención de un apoyo indebido por parte del grupo parlamentario en cita y, por tanto, una transgresión a la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

En efecto, la publicidad materia de inconformidad resalta el nombre del C. Juan Blanco Zaldívar, así como el cargo de elección popular al que contendía, en virtud de que en diversas ocasiones se hace referencia a los mismos, y lo presenta como un candidato que ha sido sometido a presuntos abusos por parte del titular del poder ejecutivo del estado de Chihuahua, hecho que en la especie, se traduce en un eventual apoyo en el proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, así como una trasgresión al principio de imparcialidad que debe regir en toda contienda comicial.

Con base en los razonamientos antes esgrimidos, este órgano resolutor colige que el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados, transgredió el principio de imparcialidad que debe regir en toda contienda comicial, en virtud de que incumplió con su obligación de aplicar con

imparcialidad los recursos públicos que tenía bajo su responsabilidad, influyendo en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, toda vez que utilizó recursos públicos para la contratación del desplegado intitulado *"Entre la Gente. Diputados PAN"*, publicado en el periódico denominado *"Reforma"*, de fecha cinco de junio de dos mil nueve, mediante el cual se beneficio la imagen del C. Juan Blanco Zaldívar, candidato a diputado federal por dicho instituto político.

No es óbice a lo anterior, que el C. Julio Elam Reina Lizárraga, representante del C. Héctor Larios Córdova y apoderado legal del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, al momento de comparecer al presente procedimiento especial sancionador, manifestó que, si bien la fracción parlamentaria en cuestión ordenó la publicación del desplegado materia de inconformidad, lo cierto es que los recursos utilizados para tal contratación revisten el carácter de privados, en virtud de que presuntamente los diputados integrantes de la consabida fracción constituyente erogaron el gasto respectivo para la consabida publicación, por tanto, a su juicio, no se acredita alguna transgresión al contenido del artículo 134 Constitucional, toda vez que no realizó un uso indebido de los recursos públicos que estaban bajo su responsabilidad.

Al respecto, conviene señalar que el representante de mérito no aportó algún elemento a efecto de acreditar su dicho, toda vez que únicamente se limitó a manifestar que el desplegado en cuestión fue contratado por el Grupo Parlamentario que representa, con recursos privados provenientes de los diputados federales pertenecientes al mismo, sin aportar algún elemento objetivo de convicción que sustentara sus afirmaciones.

En consecuencia, en virtud de que no aportó algún elemento de convicción que acreditara su dicho, toda vez que únicamente se limitó a manifestar que los recursos utilizados para la contratación del consabido desplegado revestían carácter privado que provenían de financiamiento aportado por los diputados federales pertenecientes a la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados, sin aportar algún documento tendente a acreditar dicha circunstancia, esta autoridad no cuenta con algún elemento objetivo que de certeza a sus afirmaciones y desvirtué las pruebas recabadas en autos.

## SUP-RAP-229/2009

Así tenemos que, del análisis al conglomerado probatorio que obra en poder de esta autoridad electoral federal, no fue posible desprender algún elemento, siquiera de carácter indiciario, que permitiera desprender que la contratación del desplegado materia de inconformidad se hubiese realizado con recursos privados (circunstancia que indubitadamente excluiría la comisión de alguna infracción a la legislación electoral) y, por el contrario, ha quedado debidamente acreditado que la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, contrató la inserción de la publicidad materia del presente procedimiento, y que dicha erogación se realizó con recursos provenientes del erario público, por tanto, resulta factible arribar a la conclusión de que el grupo de mérito transgredió la normatividad electoral federal.

En razón de lo anterior, resulta factible afirmar que la conducta desplegada por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional transgredió el principio rector en materia electoral relativo a la imparcialidad entre los partidos y candidatos contendientes, toda vez que difundió propaganda en un medio informativo a través de la cual se benefició al C. Juan Blanco Zaldívar, candidato a diputado federal por dicho instituto político, afectando la equidad que debe regir en toda contienda electoral y propiciando un ambiente desigual para las demás fuerzas políticas contendientes en el proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.

En tales condiciones, esta autoridad atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, colige que el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional transgredió lo dispuesto por el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que vulnero el principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos que estaban bajo su responsabilidad, influyendo en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, por lo que se declara **fundado** el presente procedimiento especial sancionador.

**OCTAVO. EN EL PRESENTE APARTADO SE ESTUDIARÁ SI EL PARTIDO ACCION NACIONAL FALTÓ A SU DEBER DE CUIDADO RESPECTO DE LA CONDUCTA DESPLEGADA POR SU**



**GRUPO PARLAMENTARIO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN.** Que tomando en cuenta que el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión resultó responsable de la violación al principio de imparcialidad en el uso de recursos público, y la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo prohibido por la norma, resulta necesario estudiar si el partido político en cita, faltó a su deber de vigilancia y por ende, resulta responsable en la comisión de las conductas en comento.

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

Esta figura está reconocida en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, el cual impone a los partidos políticos, la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

Al respecto, conviene reproducir el contenido del dispositivo legal en cuestión, mismo, que en la parte conducente señala lo siguiente:

***“Artículo 38***

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

*a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos. (...).”*

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

## SUP-RAP-229/2009

hecho de violar tales disposiciones afecta los derechos esenciales de la comunidad.

La incorporación del principio antes mencionado al citado artículo 38, párrafo 1, inciso a) del código electoral federal, es de capital importancia porque establece una obligación de respeto a la ley para una persona jurídica (partido político), lo cual es acorde con lo establecido en los artículos 39, 341, párrafo 1, inciso a); y 342, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de cuya interpretación conjunta se advierte que un partido político nacional, como tal, será sancionado, por la violación a esa obligación de respeto a la ley (con independencia de las responsabilidades en las que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes).

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

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

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

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

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

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

***“PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.*** La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas

## SUP-RAP-229/2009

*en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático; este precepto regula: a) el principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante –partido político que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica —culpa in vigilando— sobre las personas que actúan en su ámbito.*

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

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

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

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

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

Ahora bien, conviene señalar que, como se ha expuesto con anterioridad, el desplegado materia del presente procedimiento administrativo sancionador, fue contratado por la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional con el objeto de fijar su posicionamiento respecto de las presuntas acciones realizadas por el gobierno del estado de Chihuahua en contra del C. Juan Blanco Zaldívar, candidato a diputado federal por dicho instituto político, que a su juicio, perjudicaron la imagen del mismo, sin embargo, del análisis integral al contenido de la publicidad denunciada se desprende que la misma tiende a resaltar el nombre del ciudadano referido así como el cargo de elección popular al que aspira, y lo presenta como un ciudadano que ha sido sometido a presuntas acciones hostiles por parte de un funcionario público, lo que se traduce en el otorgamiento al referido candidato de un apoyo indebido por parte del grupo parlamentario en cita.

Así, los partidos políticos tienen derecho de vigilar el proceso electoral, lo cual, no sólo debe entenderse como una prerrogativa, sino que, al ser correlativa, implica una obligación

## **SUP-RAP-229/2009**

de vigilancia ante actos ilícitos o irregulares de los que existe prueba de su conocimiento.

En el presente caso, del análisis integral a los elementos probatorios que obran en el presente expediente, este órgano resolutor obtuvo elementos de convicción suficientes que permitieron tener por acreditada la contratación por parte del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados, del desplegado materia del presente procedimiento especial sancionador.

Bajo esta premisa, esta autoridad estima que de los elementos probatorios que obran en su poder, es dable colegir que el Partido Acción Nacional, se encontraba en posibilidad de atender a cabalidad el deber de cuidado que debía observar respecto de su grupo parlamentario en la Cámara de Diputados, a efecto de que condujera su conducta dentro de los cauces legales, en atención a las siguientes consideraciones jurídicas:

En primer término, se encuentra acreditado que la publicación del desplegado cuestionado tuvo como origen la contratación que realizó el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, con el objeto de dar a conocer a la ciudadanía su posición respecto de presuntas acciones represivas realizadas por el gobernador del estado de Chihuahua en contra del C. Juan Blanco Zaldívar, entonces candidato a diputado federal del instituto político en cuestión, lo que en la especie beneficio al otrora candidato, en virtud de que se resalto su nombre y cargo de elección popular.

Lo anterior deviene relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud de que si bien del análisis a los elementos probatorios que obran en poder de esta autoridad se desprende que el Partido Acción Nacional no participó de forma directa en la contratación del desplegado que dio origen a la instauración del presente procedimiento especial sancionador, lo cierto es que dicho instituto político tenía el carácter de garante en relación con la conducta desplegada por su grupo parlamentario en la Cámara de Diputados, por tanto, debía garantizar que el actuar de dicha fracción se ajustara a los principios del estado democrático.

En efecto, el Partido Acción Nacional tiene la calidad de garante respecto de la conducta realizada por sus militantes, de tal suerte que la eventual infracción a la normatividad electoral federal cometida por dichos sujetos, fue ordenar y pagar con recursos públicos la publicación de la inserción denunciada, en

un sólo día y en un sólo medio; en este sentido, esta autoridad estima que se dio un incumplimiento del deber de cuidado por parte del instituto político en mención.

Por tanto, la conducta pasiva y tolerante del partido político en cuestión, al no actuar diligentemente, por ejemplo, mediante la adopción de las medidas a su alcance tendentes a evitar el resultado derivado de la contratación por parte del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional del consabido desplegado, conduce a sostener que incumplió con su deber de garante, lo cual denota la falta de cuidado, previsión, control y supervisión, incurriendo por tal motivo en responsabilidad.

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

No es óbice a lo anterior, que el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al momento de comparecer al presente procedimiento especial sancionador, manifestó que del desplegado denunciado no se advierte algún elemento que permita presumir alguna intención de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, en virtud de que, a su juicio, el objeto primordial de dicha publicidad consistió en otorgar a los ciudadanos, a través de la fracción parlamentaria del instituto político de mérito, un espacio informativo a efecto de manifestar quejas, inquietudes o denuncias.

Al respecto, esta autoridad electoral estima que, contrario a lo manifestado por el representante legal del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este organismo público autónomo, el desplegado objeto de análisis es susceptible de transgredir la normatividad electoral federal, en virtud de que si bien el grupo parlamentario de dicho instituto político planteo su posicionamiento respecto de presuntas acciones represivas realizadas por el Gobernador Constitucional del estado de Chihuahua, en contra del C. Juan Blanco Zaldívar, lo cierto es que, con independencia de que los hechos manifestados por la fracción parlamentaria en cuestión hubiesen acontecido en los términos aludidos por la misma, dicha publicidad tiende a resaltar

## SUP-RAP-229/2009

el nombre del ciudadano de mérito, así como el cargo de elección popular al que aspiraba, y, lo presenta como un ciudadano que ha sido sometido a supuestas acciones opresivas por parte de un funcionario público, lo que se traduce en el otorgamiento de un apoyo indebido por parte del grupo parlamentario en cita y, por tanto, una transgresión al principio de equidad que debe regir en toda contienda electoral. De ahí, que al ser el candidato referido postulado por el Partido Acción Nacional éste instituto político obtuvo un beneficio indirecto y aceptó con su conducta permisiva las consecuencias derivadas de la publicación del desplegado materia del presente procedimiento.

En efecto, del análisis integral a la información y constancias que obran en el presente expediente, se advierte que no existe probanza alguna que desvirtúe los elementos de convicción con que esta autoridad electoral federal cuenta para tener por acreditada la infracción a la normatividad electoral federal por parte del Partido Acción Nacional.

En tales condiciones, esta autoridad atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, colige que el Partido Acción Nacional, transgredió lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso a) y 342, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que incumplió con su deber de cuidado que como instituto político debía observar respecto de sus militantes, por lo que se declara **fundado** el procedimiento especial sancionador de mérito.

**NOVENO. VISTA A LA CONTRALORÍA INTERNA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS POR LA CONDUCTA REALIZADA POR EL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS.** Que en virtud de que este órgano resolutor acreditó en los considerandos SEXTO y SÉPTIMO de la presente determinación, que el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados incumplió con lo previsto en el artículo 41, base III, Apartado C, 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con lo previsto en el párrafo 2 del numeral 2 y 347, párrafo 1, inciso b), c), d) y f) del código electoral federal, por la publicación en el periódico "Reforma" de una inserción pagada intitulada "**Entre la Gente DIPUTADOS PAN**", de fecha cinco de junio de 2009, lo procedente es dar vista a la Contraloría Interna de la Cámara de



Diputados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del numeral 6º del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, a efecto de que determine lo que proceda en derecho.

Los mencionados preceptos a la letra dicen:

***“Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos***

***ARTICULO 53.***

*1. La Cámara cuenta con su propia Contraloría Interna, cuyo titular tiene a su cargo practicar auditorías, revisiones, investigaciones y verificaciones; recibir quejas y denuncias y aplicar los procedimientos y sanciones inherentes a las responsabilidades administrativas; así como conocer de los recursos de revocación, de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y llevar a cabo los procedimientos derivados de las inconformidades presentadas por contratistas y proveedores conforme a la normatividad aplicable. La Contraloría se ubica en el ámbito de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos y debe presentar a ésta un informe trimestral sobre el cumplimiento de sus funciones. Su titular es nombrado a propuesta de dicha Conferencia, por las dos terceras partes de los individuos presentes en el Pleno.*

*2. La Contraloría Interna cuenta con las Direcciones Generales de Auditoría, de Control y Evaluación y de Quejas, Denuncias e Inconformidades.*

*a) A la Dirección General de Auditoría le corresponde elaborar, aplicar y verificar el cumplimiento del programa anual de control y auditoría, realizar auditorías y aclaración de las observaciones hasta la solventación y/o elaboración de los dictámenes de responsabilidades; vigilar que el manejo y aplicación de los recursos financieros, humanos y materiales se lleven a cabo de acuerdo con las disposiciones aplicables.*

*b) A la Dirección General de Control y Evaluación le corresponde diseñar, implantar, supervisar y evaluar los mecanismos de control de la gestión de las unidades administrativas de la Cámara y participar en actos de fiscalización.*

*c) A la Dirección General de Quejas, Denuncias e Inconformidades le corresponde recibir e investigar las quejas, denuncias e inconformidades interpuestas contra servidores públicos de la Cámara, en el desempeño de sus funciones o con motivo de ellas, notificar el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa, investigar y substanciar los procedimientos en materia de responsabilidades administrativas e inconformidades previstos en las disposiciones legales y normativas aplicables, dictar las resoluciones correspondientes, e imponer las sanciones en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; atender e intervenir en los diferentes medios de impugnación ante las autoridades competentes e interponer los recursos legales que correspondan en los asuntos que intervenga, así como representar a la Contraloría Interna en los recursos legales y ante las autoridades jurisdiccionales locales o federales.”*

***“Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos***

***Artículo 6.-*** *Con independencia del inicio o no de algún procedimiento sancionador por la contravención a disposiciones de orden electoral, el Instituto Federal Electoral analizará y determinará en cada caso, si resulta procedente dar vista o presentar denuncia ante las autoridades competentes, cuando tenga conocimiento de posibles delitos o faltas en materia de responsabilidades políticas o administrativas.”*

**DECIMO. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN POR LA INOBSERVANCIA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL A SU DEBER DE CUIDADO RESPECTO DE SUS MILITANTES Y SIMPATIZANTES, DERIVADA DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL POR PARTE DE SU GRUPO PARLAMENTARIO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS.** Que una vez que ha quedado demostrada plenamente en el considerando OCTAVO de la presente determinación, la comisión del ilícito y la responsabilidad del Partido Acción Nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

En esa tesitura, el artículo 342, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las sanciones aplicables a los partidos políticos, señalando que podrán ser impuestas cuando los partidos políticos incumplan las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado.

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

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

**El tipo de infracción.**

En el caso se acreditó que el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados violentó lo previsto en los artículo 41, base III, Apartado C; 134 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con lo previsto en el párrafo 2 del numeral 2 y 347, párrafo 1, inciso b), c), d) y f) del código electoral federal, por la publicación en el periódico "REFORMA" de la inserción intitulada **"Entre la Gente DIPUTADOS PAN"**, de fecha cinco de junio de 2009, misma que fue contratada por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados, debiendo señalar que la misma se difundió en periodo prohibido, es decir, durante el periodo de las campañas electorales.

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

Esta figura impone a los partidos políticos, la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

## **SUP-RAP-229/2009**

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

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

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

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

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

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

Al respecto debe decirse que la hipótesis normativa contemplada en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del código en comento, son prescripciones cuyo cumplimiento no sólo se circunscribe al

ámbito temporal de los procesos electorales, sino que deben ser observadas permanentemente por los partidos políticos.

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

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

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

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

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

## SUP-RAP-229/2009

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

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

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

#### **a) Modo.**

- En autos quedó acreditado que en el periódico "REFORMA", se publicó un desplegado contratado por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados, incluyendo el logotipo de la LX Legislatura, el cual medularmente señala: "Los 206 diputados federales del PAN de todo el país repudiamos las acciones tomadas por el Gobierno del estado de Chihuahua en contra del candidato del PAN a diputado federal, Juan Blanco Zaldívar"

#### **b) Tiempo.**

- Del ejemplar del periódico "REFORMA" y que obra en autos, se evidencia que la publicación de la propaganda gubernamental se dio en la edición del mes de junio, y específicamente salió a la venta el día cinco de junio de este año.

Debe señalarse que el desplegado en cuestión se difundió dentro de un proceso electoral, y en particular en el período de las campañas electorales.

#### **c) Lugar.**

- El desplegado fue difundido en una publicación a nivel nacional, ya que el medio impreso donde apareció, tiene cobertura a nivel nacional.

### **Intencionalidad**

Sobre el particular, cabe señalar que el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados, contrató la

difusión de la propaganda materia del actual procedimiento, toda vez que de las investigaciones realizadas por esta autoridad se desprende que la orden de inserción para la publicación de dicho desplegado en el periódico "REFORMA" se hizo a su solicitud, por tal motivo se considera que no hubo por parte del Partido Acción Nacional la intención de violentar la prohibición constitucional y legal de no difundir propaganda gubernamental durante el tiempo prohibido, es decir, en campañas electorales.

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

En consecuencia, el Partido Acción Nacional debió realizar todas aquellas acciones que considerara necesarias para evitar la difusión de la propaganda gubernamental contratada por su Grupo Parlamentario en la Cámara de Diputados.

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

No obstante que en los apartados relativos a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, quedó de manifiesto que la propaganda de mérito fue difundida en un medio de comunicación impresa, específicamente el periódico "REFORMA", es preciso señalar que la conducta infractora no se cometió de manera reiterada pues la contratación de dicha publicidad obedece a la misma temporalidad, toda vez que el periódico en comento corresponde a la edición del cinco de junio de este año.

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

**Condiciones externas (contexto fáctico)**

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

**Medios de ejecución.**

## **SUP-RAP-229/2009**

La difusión de la propaganda objeto del presente procedimiento especial sancionador, se llevó a cabo en un periódico denominado "REFORMA" de distribución nacional, el día cinco de junio del año corriente.

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

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

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

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

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

### **Reincidencia.**



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

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

***“Artículo 355***

*(...)*

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

En ese sentido, esta autoridad no tiene antecedentes relacionados con violaciones a las hipótesis normativas materia del actual procedimiento, por parte del Partido Acción Nacional a través de su Grupo Parlamentario en la Cámara de Diputados.

**Sanción a imponer**

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

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

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

## SUP-RAP-229/2009

trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En el caso a estudio, las sanciones que se pueden imponer al Partido Acción Nacional, por incumplir con la prohibición establecida en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son las previstas en el inciso a) párrafo 1 del artículo 354 del mismo ordenamiento legal, mismas que establecen:

### ***“Artículo 354***

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

*(...)*

*a) Respecto de los partidos políticos:*

*I. Con amonestación pública;*

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

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

*IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le*

*sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código;*

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

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

*(...)"*

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

En ese sentido, y tomando en cuenta que la gravedad de la conducta fue calificada como **leve** y que la propaganda únicamente se publicó en un periódico y en un solo día, se considera que las contempladas en las fracciones posteriores resultarían excesivas y por ende, no aplicables al caso concreto.

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

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

Del análisis realizado a las constancias que integran las presentes actuaciones, se considera que se carece de elementos suficientes para afirmar que el Partido Acción Nacional (por sí o

## SUP-RAP-229/2009

a través de su Grupo Parlamentario en la Cámara de Diputados), obtuvieron algún lucro con la conducta infractora.

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

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

**DÉCIMO PRIMERO.-** Que tomando en consideración que en el escrito de denuncia, el Partido Revolucionario Institucional arguye presuntas violaciones relacionadas con el origen y destino de los recursos utilizados para sufragar los actos realizados por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, y en virtud de que tal circunstancia escapa a la esfera de conocimiento de esta autoridad sustanciadora, se estima pertinente dar vista con esta resolución y las actuaciones del expediente citado al rubro, a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, para que, conforme a lo expresado en los numerales 81, 83 y 84 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, determine lo que en derecho corresponda.

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

### **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.** Se declara **fundada** la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en términos de lo dispuesto en los considerandos **SEXTO Y SÉPTIMO** de la presente determinación.

**SEGUNDO.** Dese vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados, en términos de lo previsto en los considerandos **SEXTO, SÉPTIMO Y NOVENO** de la presente determinación.

**TERCERO.** Se impone al Partido Acción Nacional una amonestación pública en términos de lo establecido en los considerandos **OCTAVO** y **DECIMO** de la presente Resolución.

**CUARTO.** Publíquese la presente determinación en el Diario Oficial de la Federación, a efecto de hacer efectiva la sanción impuesta al Partido Acción Nacional, en términos de lo dispuesto en los considerandos **OCHO** y **DECIMO** de la presente determinación.

**QUINTO.** Dese vista con esta Resolución y las actuaciones del expediente citado al rubro, a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, para que, conforme a lo expresado en los numerales 81, 83 y 84 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, determine lo que en derecho corresponda, en términos de lo establecido en el considerando **DÉCIMO PRIMERO** de este fallo.

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

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

**CUARTO. Agravios.** Los motivos de inconformidad planteados por el partido inconforme son:

#### **AGRAVIOS**

**Fuente del agravio.** La resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento especial sancionador iniciado con motivo de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del Grupo Parlamentario del Partido Acción

## **SUP-RAP-229/2009**

Nacional en la Cámara de Diputados y del propio Partido Acción Nacional, identificado con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/160/2009, de fecha 15 de julio de 2009.

**Artículos Constitucionales y Legales violados.** La determinación del Consejo General del Instituto Federal Electoral violenta los artículos 6º, 7º, 14, 16, 41 y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 1, 2, 36, 105, 119 y 120 y demás del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo que con tales conductas violatorias se conculcan los principios constitucionales de legalidad y objetividad.

**Concepto del agravio.** Lo constituye la indebida valoración y fundamentación del pronunciamiento de fondo relativo a la supuesta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido; así como el relativo a la supuesta violación al principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos.

Los agravios expuestos por el Partido Revolucionario Institucional y resueltos como fundados por la responsable se centran en denunciar la publicación de un desplegado publicado por parte del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados, la cual, a juicio del denunciante, fue pagada con recursos públicos del Estado, con el contenido siguiente:

**Entre la Gente**  
**DIPUTADOS PAN**



**Los 206 diputados federales del PAN de todo el país repudiamos las acciones tomadas por el Gobierno del estado de Chihuahua en contra del candidato del PAN a diputado federal, Juan Blanco Zaldívar.**

El día de hoy, un grupo de diputados federales del PAN visitamos el estado para hacer una denuncia enérgica ante la opinión pública chihuahuense y de todo el país ante el abuso del poder del estado en contra de nuestro candidato.

**Un juez ya determinó que la acusación contra Juan Blanco no tiene fundamentos** y ahora el Gobernador y sus operadores utilizan artilugios legaloides para seguir persiguiendo a quien representa una clara amenaza a sus intereses personales y de grupo.

**Que José Reyes Baeza le explique a los chihuahuenses** porqué de 244 millones de pesos que se le transfirieron al estado para seguridad pública, sólo utilizó 120 millones, teniendo un subejercicio de 123.6 millones de pesos.\*

Mientras tanto, **Chihuahua es el primer lugar nacional en robo de autos, primer lugar nacional en secuestro y tiene en su cuenta 3 mil asesinatos y pocos o nulos resultados en el combate a estos delitos.**

**Señor gobernador:**  
**Le exigimos deje de utilizar la justicia para sus propios intereses y detenga la persecución contra Juan Blanco y demás ex funcionarios.**

**Los chihuahuenses quieren justicia para los verdaderos criminales y tranquilidad para sus familias.**

**Diputados Federales por el estado de Chihuahua**  
María Eugenia Campos Galván, Miriam Gabriela Cárdenas De La Torre, Emilio Ramón Ramiro Flores Domínguez, Felipe González Ruiz, María Soledad Limas Frescas, Carlos Armando Reyes López

\*Último reporte de la Auditoría Superior de la Federación  
Cuenta Pública 2007

Responsable de la Publicación: Viridiana Torres Pichardo. Inserción Pagada

Tal situación, a juicio del quejoso y de la autoridad responsable, constituye la transgresión del artículo 41 constitucional, Apartado A, Base III, párrafos 2 y 3; así como de los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y p); 228, 341, 342, 344, 354, 356, 367, 368 y 370 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

A efecto de llegar a la conclusión anterior, la responsable argumenta lo siguiente:

(Se transcribe parte de la resolución)

## SUP-RAP-229/2009

Ahora bien, con el objeto de desvirtuar los agravios referidos resulta pertinente dilucidar los siguientes cuestionamientos.

El desplegado denunciado responde a una finalidad inherente a la función legislativa, a saber: que los ciudadanos cuenten a través de sus legisladores con los mecanismos adecuados para la atención permanente y personalizada de sus inquietudes, quejas y denuncias.

En específico, el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en ejercicio de su función de representación y comunicación, informó y denunció ante la ciudadanía la imputación de hechos falsos en contra de Juan Blanco Zaldívar, los cuales respondieron al inicio de un proceso en el que la autoridad jurisdiccional pertinente desestimó las acusaciones.

En este sentido, resulta pertinente realizar una conceptualización rigurosa de la actividad legislativa en los siguientes términos:

Es importante advertir que las funciones de los representantes populares se deben analizar desde de dos vertientes íntimamente vinculadas entre sí:

1. Vertiente legislativa: se integra por el conjunto de actos que en virtud de que se encuentran significados en una norma jurídica, se imputan al órgano en su conjunto;
2. Vertiente comunicativa: se materializa en la permanente asistencia y comunicación con la ciudadanía con la finalidad de conocer sus problemáticas y denunciar abusos de la autoridad, en su caso, otorgar soluciones de política pública.

En este contexto, resulta un imperativo para los representantes populares contar con un espacio abierto de carácter permanente, en donde la ciudadanía pueda acudir, expresar y transmitir sus inquietudes, las cuales serán resueltas en el ámbito de su competencia.

Este imperativo se relaciona de manera directa con el principio constitucional de representación, principio en el que se asienta el Estado Democrático de Derecho y que impone, al menos, las siguientes obligaciones:

- La deliberación y participación de los ciudadanos, en el mayor grado posible, en los procesos de toma de decisiones, lo cual se asegura proveyendo los mecanismos necesarios para la atención



permanente y personalizada de sus inquietudes, quejas y denuncias.

- El derecho de los ciudadanos a estar informados de las actividades de sus legisladores, propias del principio de rendición de cuentas.

Ahora bien, según los artículos 39 y 40 de la Constitución General de la República, la soberanía nacional se ejerce a través de los poderes instituidos y según los cauces establecidos en la propia norma fundamental.

Por su parte, los derechos fundamentales garantizados en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos encarnan el derecho de participación política en el sistema democrático, y constituyen la forma esencial del ejercicio de la soberanía por el conjunto de los ciudadanos.

Entre los distintos derechos de participación política existe una íntima imbricación, al menos en lo que a los derechos de votar (artículo 35, fracción I) y de acceso a los cargos públicos (artículo 35, fracción II) se refiere, de manera que puede decirse que son primordialmente los representantes políticos de los ciudadanos quienes dan efectividad a su derecho a participar en los asuntos públicos.

Por ese motivo, y con el propósito de asegurar la efectiva realización del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos por medio de sus representantes, la Constitución garantiza a éstos el ejercicio de todas y cada una de las facultades o prerrogativas que le son inherentes al cargo representativo, en los términos que establecen las leyes o, en su caso, los cuerpos normativos parlamentarios.

Si bien se trata, en esencia, de derechos fundamentales de configuración legal, dichos derechos se encuentran sujetos a un conjunto de estándares constitucionales, y de modo muy particular, al principio de igualdad de todos en su ejercicio, así como al principio de no interferencia en su adecuado desempeño.

Según ambos principios –de igualdad y de no interferencia– es contrario a la Constitución todo acto o norma que perturbe o imponga obstáculos al ejercicio del cargo público, es decir, que imposibilite el cabal cumplimiento de la función representativa.

## SUP-RAP-229/2009

En ese sentido, la privación o perturbación a los representantes populares de la práctica de su cargo no sólo menoscaba su derecho de acceso, sino también el derecho correlativo de los ciudadanos de participar en los asuntos públicos, el cual resultaría vacío si no se respetase el primero.

La decisión aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, causa agravio a mi partido, toda vez que para la misma, se dejan de tener en cuenta derechos fundamentales con los que cuentan los legisladores integrantes del Grupo Parlamentario que suscribieron el desplegado denunciado.

Lo anterior toda vez que, de una lectura funcional de la Constitución, los principios constitucionales de inviolabilidad y de inmunidad procesal tienen como propósito proteger las funciones y prerrogativas que corresponden al cargo del legislador, esto es, al *ius in officium* constreñido o ignorado por actos de cualquier autoridad administrativa o jurisdiccional.

Afirmar lo contrario, como se pretende en la resolución, sería equivalente a aceptar que la Constitución General de la República no protege un componente normativo fundamental, específicamente el derecho político al sufragio pasivo, circunstancia que en modo alguno puede predicarse de la ley fundamental, so pena de debilitar su posición de jerarquía en el sistema normativo.

De lo antes expuesto, es posible colegir que la violación a una función o prerrogativa asociada al cargo representativo, implica la vulneración del derecho de acceso al cargo público y, consecuentemente, al núcleo esencial de la representación, en particular al derecho de los ciudadanos de participar en los asuntos públicos a través de su representante.

Desde esta perspectiva, los derechos de votar y ser votados, en tanto expresiones concretas del derecho de participación política, quedarían vacíos de contenido o serían ineficaces, si el representante político se viese privado o perturbado en las condiciones mínimas para su ejercicio.

En esas condiciones destaca, en contra de lo que afirma la responsable, la aptitud jurídica y material de los legisladores de interactuar con sus representados, en el entendido de que la representación es, ante todo, un vínculo que traslada intereses hacia los centros de decisión legislativa y, simultáneamente, que

hace posible la responsabilidad política del representante frente a los ciudadanos.

Ahora bien, la necesidad de salvaguardar el núcleo esencial de la representación y la igualdad entre representantes exige, en primer lugar, que los órganos del Estado, administrativos o jurisdiccionales, interpreten de forma restrictiva todas aquellas normas que puedan suponer una limitación al ejercicio de aquellos derechos, prerrogativas o facultades que integran el estatus constitucionalmente relevante del representante popular, e impone, de igual manera, la exigencia de motivar exhaustivamente las razones de su aplicación.

En segundo lugar y dada la posición de jerarquía de la Constitución General de la República, la necesidad de salvaguardar los principios de igualdad en el acceso a los cargos representativos y el principio de no interferencia, vistos en su mutua complementariedad, conduce a expulsar del sistema jurídico todo aquél acto de molestia o privación que tienda restringir, limitar u obstaculizar el ejercicio efectivo de facultades inherentes a la función legislativa, de control y/o de gestión encomendada a los legisladores.

Puesto que la participación en el ejercicio de la función legislativa, de control y de gestión y, en consecuencia, el desempeño de los derechos y facultades que la acompañan debe contarse con la habilitación para establecer espacios de interacción directa y personal con los representantes, así como difundir a través de medios eficaces su existencia constituye una manifestación constitucionalmente relevante del *ius in officium* del representante. Por lo cual, toda decisión de autoridad que pretenda establecer o imponer limitaciones no previstas o reconocidas por el propio estatuto constitucional y legal del legislador, violenta los derechos de participación política en la doble vertiente que antes se ha explicado.

En ese sentido, no ha lugar a equipar el desplegado denunciado, vinculado estrictamente con la función de representación legislativa que desempeñan los ciudadanos firmantes, con un acto de propaganda electoral o un acto de propaganda institucional de mi partido, so pena de generar un perjuicio a los intereses de aquellos, así como de mi partido por el nexo que la autoridad ha concluido en materia de responsabilidad.

## **SUP-RAP-229/2009**

Esta autoridad debe advertir, además, que del contenido del mensaje no se advierte elemento gráfico o lingüístico relacionado con la campaña electoral sostenida por Acción Nacional, que haga presumir la intención de influir, a través del desplegado, en las preferencias electorales de los ciudadanos.

De hecho, tal y como puede identificarse en la actividad llevada a cabo por el Grupo Parlamentario, ésta responde a una finalidad inherente a la función legislativa, a saber: que los ciudadanos estén en posibilidad a través de sus legisladores cuenten con los mecanismos adecuados para la atención permanente y personalizada de los asuntos de su interés.

En el caso concreto, el interés ciudadano por supuesto implica el conocimiento claro y preciso del debido ejercicio del presupuesto con que los gobernantes cuentan para el eficaz desempeño de las funciones que tienen encomendadas.

Al respecto, la autoridad responsable omite tomar en cuenta el contexto integral del desplegado que se controvierte, toda vez que con la aparente finalidad de atender lo demandado por el Partido Revolucionario Institucional, concluye que en el mismo se incluyó una finalidad de orden proselitista y, en consecuencia, otorga a mi partido una responsabilidad adicional derivada del supuesto beneficio obtenido con la publicación y la obligación de revisión previa de los actos del Grupo Parlamentario en la Cámara de Diputados que, en su caso, evitara la comisión de conductas, a su juicio, contrarias a la ley.

Evidentemente lo anterior constituye un agravio a mi partido, toda vez que lejos de la verdad, la autoridad pretende asignar a la publicación en comento una naturaleza distinta de la que en su propia resolución motiva. Esto es, tanto en el considerando sexto como en el séptimo, realiza un análisis detallado que conduce a la conclusión de que toda vez que el desplegado contiene el logotipo de la Cámara de Diputados y del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, así como por el hecho de haber sido ordenado por éste último, resulta de carácter gubernamental y que, en todo caso, lo que genera una falta resulta en virtud de la fecha en la que se publica pues con ello se transgrede en su consideración lo dispuesto por el artículo 228 del Código Comicial.

Sin embargo, pasa en párrafos finales de estos mismos considerandos a concluir que al hacer mención en el mensaje del

nombre de Juan Blanco y del cargo por el que se encontraba postulado, lo que buscó el grupo de legisladores fue el posicionamiento de éste y el apoyo por parte de la ciudadanía a su candidatura y que, por tanto, aunado a que su publicación se dio durante el periodo de campaña, ello constituye propaganda de carácter electoral.

Como esta autoridad jurisdiccional conoce perfectamente, la congruencia en las resoluciones que emitan las autoridades, en este caso electorales, es uno de los elementos esenciales que deben garantizarse en todo momento, pues no es mas que a través de aquella que se pueden generar beneficios o perjuicios a cualquiera de las partes interesadas, de ahí que ante la ausencia de ésta, o de una franca incongruencia en lo resuelto por la autoridad, se transgrede en perjuicio de mi partido el principio de legalidad y certeza jurídica, provocando adicionalmente inseguridad en relación a las consecuencias que pudiera acarrear.

En tal sentido, y toda vez que esta calificación en la naturaleza del mensaje contenido en el desplegado, motivo del procedimiento especial que da origen al recurso que se promueve resulta completamente infundado, se solicita a esta Sala Superior revocar la resolución combatida para dejar sin efectos la indebida calificación que se hace del mensaje como propaganda electoral.

Lo anterior en virtud de que como ya se ha dicho y se reitera, no existe en el expediente el análisis valorativo suficiente que permita a la autoridad administrativa llegar a esa conclusión, pues la sola mención del ciudadano Juan Blanco, quien en el momento de la publicación se encontraba en una situación de persecución por parte del gobierno del Estado, hecho incontrovertible por resultar público y notorio, no es un elemento suficiente para arribar a la misma y, por el contrario, se encuentra en la resolución un análisis amplio respecto a la determinación de dicho desplegado como propaganda de carácter gubernamental.

En este sentido, me permito agregar para fortalecer mi dicho, de que con el desplegado publicado lo único que se ejerció fue el derecho de libertad de expresión y representación con los ciudadanos y al que además se encuentran obligados en el ejercicio del cargo que ostentan los diputados federales firmantes, lo cual ya se ha dicho en párrafos anteriores y el propio órgano administrativo electoral reconoce.

## SUP-RAP-229/2009

Tan es así, que respecto de las formulaciones que se hacen al gobernador de Chihuahua no se trata sino de una función de control, basada en el equilibrio de poderes y sus facultades, misma que se hace a la luz de las funciones que como ya dije son inherentes a su cargo y que la responsable soslaya al valorar el contenido mismo del desplegado, lo que trae como resultado una errónea interpretación en agravio del partido político que represento.

Se afirma ello toda vez que del contenido del desplegado se advierte claramente que se trata de declaraciones inherentes a las funciones de los diputados, cuando a la letra señala:

*“Que José Reyes Baeza le explique a los chihuahuenses porqué de 244 millones de pesos que se transfirieron al estado para seguridad pública sólo utilizó 120 millones, teniendo un sub ejercicio de 123.6 millones de pesos\*”*

*Último reporte de la Auditoria Superior de la Federación. Cuenta publica 2007.”*

Es claro que aduce una atribución Constitucional y legal de los legisladores, primero para revisar las haciendas públicas como lo establece el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el Título Tercero De la Fiscalización de Recursos Federales Ejercidos por Entidades Federativas, Municipios y Particulares, Capítulo Único, así como el Título Sexto, Relaciones con la Cámara de Diputados, Capítulo Único De la Comisión de Vigilancia, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, el cual otorga plenas facultades a los representantes federales para conocer, evaluar y, en su caso, aprobar o no aprobar el contenido de las cuentas públicas rendidas por todos aquellos entes a los que se les autoriza por la propia Cámara de Diputados recursos públicos.

En consecuencia los legisladores, tal y como lo hicieron, cuentan con atribuciones para pronunciarse sobre dichos temas, en particular el relativo a los fondos públicos destinados para la seguridad pública, mismos que son por supuesto del interés de la ciudadanía en todo momento. No es ajeno que por dicho rubro, las entidades federativas reciben recursos de la federación y por ello resulta dentro de la esfera competencial de los diputados federales, amén de esto al tratarse de declaraciones que versan sobre la denuncia de una indebida utilización de los recursos públicos la naturaleza del desplegado resulta apegado a la

constitución y las reglas que rigen la vida interna parlamentaria, de no generar este tipo de pronunciamientos estarían faltando a su responsabilidad de representantes populares, en detrimento del orden democrático del país.

En otro orden de ideas, resulta que derivado de las funciones legislativas expuestas anteriormente y del vínculo directo que se tiene con la comunicación social de las opiniones y trabajos legislativos, resulta como una consecuencia natural es que los legisladores sean colaboradores naturales de la democracia y que abonan al desarrollo democrático del país, cuando son generadores de opinión pública, principio protegido a través de la libertad de expresión, al respecto no cabe duda que los legisladores en uso de sus atribuciones constitucionales tienen derecho a exponer sus opiniones y críticas sin más limitaciones que las de carácter constitucional.

Se ha considerado que la libertad de expresión tiene una posición preferente respecto de otros derechos fundamentales, en la medida en que permite el libre flujo de información y opiniones, favorables al debate público que lo era en ese momento las imputaciones de una figura pública frente a una institución de gobierno.

Respecto del principio de libertad de expresión, es importante tomar en consideración que esta Sala Superior ya ha considerado que en lo atinente al debate político, se ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Lo anterior, según se advierte de la tesis:

"LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO."  
(Se transcribe)

En el SUP-JDC-393/2005, se abordó el tema relativo a las características esenciales del derecho a la libertad de expresión, principalmente, desde la perspectiva de un militante frente al partido; sin embargo, los caracteres esenciales del derecho son aplicables, *mutatis mutandi*, a los legisladores. Al resolver dicho asunto, se sostuvo, en esencia, que la libertad de manifestación de las ideas en el ámbito de lo político, en general, y en el campo político-electoral en particular, incluido el sistema

## SUP-RAP-229/2009

constitucional de partidos políticos, contribuye a la consolidación de un debate público libre y bien informado.

En consecuencia, se estimó que el derecho de libertad de expresión merece la más vigorosa protección constitucional, elemento que pasa por alto la responsable en detrimento de las disposiciones constitucionales que la establecen.

Finalmente, no pasa desapercibido para la suscrita el hecho de que indebidamente se pretende atribuir a mi partido una culpa in vigilando por la falta de prevención de una conducta, que además de no ser considerada como contraria a derecho, resulta única y exclusivamente atribuible a un ente en concreto que es el Grupo Parlamentario en la Cámara de Diputados.

Lo anterior, como se deja claro en el párrafo anterior, sin que se tenga por reconocida una transgresión a las disposiciones legales por parte del citado Grupo Parlamentario de mi partido, sino solamente en una estricta interpretación sistemática de las disposiciones constitucionales y legales que en la materia permiten, y que como la misma autoridad refiere en la resolución:

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

Lo que en el caso concreto de ninguna manera se encuentra acreditado en el expediente, ni reconocido de mi partido en ninguna de las actuaciones por las que se compareció al expediente, léase la contestación al emplazamiento a la audiencia o la propia participación durante la sesión en la que se aprobó la resolución combatida.

Se reitera, no existe en el expediente elemento que permita afirmar que mi partido instruyó al Grupo Parlamentario responsable de la publicación de que se llevara a cabo ésta, el contenido o la fecha de ésta. Así como tampoco se encuentra demostrado, ni siquiera en términos de razonamientos lógico jurídicos, basados en hechos objetivos e indubitables, el beneficio que el desplegado en comentario, por el que se ejercieron



facultades y obligaciones de carácter representativo de los legisladores federales, generó al Partido Acción Nacional o su entonces candidato a diputado federal Juan Blanco Zaldívar, toda vez que como puede desprenderse de los resultados electorales del Distrito 06 del Estado de Chihuahua no obtuvo el triunfo en las pasadas elecciones, y por mucho la mayoría de votos se otorgó a la fórmula postulada por el Partido Revolucionario Institucional.

En atención a la ausencia de elementos probatorios, así como al análisis de los resultados electorales, sí puede colegirse en forma contraria a lo afirmado por la responsable, que el contenido de mensaje de denuncia firmado por los legisladores federales de la misma entidad, no generó ningún impacto en los resultados electorales del distrito en comento y, en consecuencia, se agota por completo el argumento de la autoridad administrativa en el sentido de que el Partido Acción Nacional obtuvo un beneficio de desplegado, e igualmente, queda sin sustento la conclusión por la que se afirma que a efecto de no incurrir en responsabilidad o ser relacionado con los hechos denunciados, debió haber previsto una prohibición respecto de una publicación que desconoció como partido al haber tenido origen en el seno del grupo de legisladores federales, que tienen facultades propias en los términos de su actuación.

Así pues la autoridad responsable omite razonar los elementos de hecho y de derecho expuestos en detrimento del partido que represento de igual forma sirve de apoyo a los razonamientos vertidos en párrafos anteriores las siguientes tesis de jurisprudencia:

“EXHAUSTIVIDAD, MODO DE CUMPLIR ESTE PRINCIPIO CUANDO SE CONSIDEREN INSATISFECHAS FORMALIDADES ESENCIALES.” (Se transcribe)

“PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL.” (Se transcribe)

Dicho lo anterior se solicita a esta autoridad proceda a revocar la decisión de la autoridad por la que declaró infundado el procedimiento especial en contra del Grupo Parlamentario del **PAN** y amonestó a mi representado, por las siguientes consideraciones:

1. El desplegado objeto del mismo tuvo por objeto presentar una denuncia pública respecto de la conducta del Gobernador Reyes

## **SUP-RAP-229/2009**

Baeza del Estado de Chihuahua por la indebida utilización de recursos públicos, materiales y humanos en materia de justicia.

2. En la misma se ejerció un derecho de representación en orden a las facultades de vigilancia sobre la fiscalización en el uso de los recursos públicos autorizados a la entidad en comento en materia de seguridad, a partir del Presupuesto de Egresos de la Federación del año 2007, cuya cuenta pública se encuentra en análisis por la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

3. En ningún momento se observa en el mismo una promoción particularizada del candidato Juan Blanco, sino solamente una referencia respecto del actuar del gobernante mencionado;

4. No se difunde la plataforma legislativa de Acción Nacional;

5. En forma alguna se llama al voto por el Partido Acción Nacional, o por el ciudadano Juan Blanco.”

**QUINTO. Materia de la impugnación.** Para el mejor entendimiento de la controversia sometida a la potestad de esta Sala Superior, es conveniente puntualizar lo siguiente:

La resolución recurrida decidió la queja formulada por el Partido Revolucionario Institucional, en contra del Partido Acción Nacional y de su Grupo Parlamentario en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por la publicación que este grupo de legisladores hizo en el diario Reforma, el cinco de junio del año en curso, del desplegado en el cual refieren situaciones que atribuyen al Gobernador del Estado de Chihuahua José Reyes Baeza, por pretendidas conductas irregulares dirigidas en contra del “candidato del PAN a diputado federal Juan Blanco Zaldívar”.

La resolución combatida determinó que esa publicidad constituía **propaganda gubernamental con contenido electoral**, porque promociona a un candidato y a un partido político, realizada **en tiempo no permitido** y que, por haberse pagado con recursos públicos, **conculcó el principio de imparcialidad** en la contienda electoral; por tanto, declaró fundada la queja.

Las consideraciones que sirvieron de base a la autoridad para emitir esa determinación, en cuanto al contenido y a tiempo de publicación, se encuentran en el considerando sexto, las cuales en lo esencial disponen:

**SEXTO. DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL EN PERIODO PROHIBIDO.** En el presente considerando se estudiará si el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión violó lo previsto en el artículo 41, base III, Apartado C, párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con lo previsto en el párrafo 2 del numeral 2 del código electoral federal, por la publicación de un desplegado que alude al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en el diario "Reforma". Y en caso de acreditarse la infracción a la normatividad en comento, estudiar si el Partido Acción Nacional resulta implicado en la comisión de la misma (artículo 38, párrafo, inciso a) del código electoral federal).

(...)

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

1. La contratación de la propaganda debe hacer exclusivamente por conducto de los legisladores, entendiendo por ello su grupo

## SUP-RAP-229/2009

parlamentario o cualquiera de las cámaras que integran el H. Congreso de la Unión.

**2.** Su contenido debe ser informativo, es decir, debe estar encaminado a dar a conocer a la ciudadanía el desempeño de la actividad legislativa del o los legisladores o el grupo parlamentario al que pertenecen.

**3. No se debe realizar dentro del periodo campaña electoral.**

**4. Su finalidad debe ser informativa respecto de las actividades legislativas, es decir, por ningún motivo debe tener contenido electoral.**

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

- Que el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión contrató en el diario Reforma la publicación del desplegado objeto de inconformidad.
- Que de la orden de inserción se advierte que se solicitó lo publicaran para el día cinco de junio de dos mil nueve.
- Que la factura emitida por el Diario Reforma fue expedida a favor de la Cámara de Diputados, con fecha cinco de junio del presente año.

Precisado todo lo anterior, esta autoridad considera que el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional ante el H. Congreso de la Unión en la Cámara de Diputados, violó lo previsto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo previsto en el párrafo 2 del numeral 2 y 347, párrafo 1, incisos b) y c) del código electoral federal, al tenor de las siguientes consideraciones.

Al respecto, cabe referir que aun cuando en principio se pudiera considerar que la propaganda denunciada es de tipo gubernamental, pues como se evidenció con antelación hace referencia al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y que se pretendía hacer del conocimiento de la ciudadanía su inconformidad en relación a presuntas acciones

por parte del Gobierno del estado de Chihuahua, que a su juicio, le ocasionaron un perjuicio al C. Juan Blanco Zaldívar, entonces candidato a diputado federal de dicho instituto político, lo cierto es que dada la temporalidad en que se solicitó que se publicara y el formato que presentan, se considera que más que tener un fin informativo y únicamente incumplir con la temporalidad para su difusión, pretendía incidir en el normal desarrollo de la contienda comicial a favor de dicho instituto político.

Esto es así, porque esta autoridad no puede desconocer que, si bien el desplegado de mérito difundió la posición del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados respecto de diversas acciones presuntamente realizadas por el gobernador del estado de Chihuahua en contra del C. Juan Blanco Zaldívar, lo cierto es que esta autoridad electoral federal estima que, con independencia de que los hechos aludidos en dicha nota hubiesen acontecido en los términos aludidos por la fracción parlamentaria de mérito, dicha publicidad tiende a resaltar el nombre del ciudadano referido así como el cargo de elección popular al que aspira, y lo presenta como un candidato que ha sido sometido a presuntas acciones hostiles por parte de un funcionario público, lo que se traduce en la obtención de un apoyo indebido por parte del grupo parlamentario en cita y, por tanto, una transgresión a la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

(...)

Tomando en cuenta lo considerado en las líneas que preceden así como la definición de propaganda electoral que este Instituto Federal Electoral plasmó en el reglamento antes referido se considera que la publicación que el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, además de constituir propaganda gubernamental por el uso del logotipo de la Cámara de Diputados y porque la contratación la hizo tal ente con objeto de apoyar a un candidato de ese instituto político a un escaño de ese recinto legislativo; esta autoridad advierte que la misma también constituye propaganda electoral.

Esto se considera así, porque hace uso del vocablo "PAN" (el cual es público y notorio corresponde al Partido Acción Nacional), e incluso contiene un mensaje destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor de un candidato a un puesto de elección popular de ese instituto político.

(...)

Tomando en cuenta lo expuesto, así como la temporalidad en que fue difundida la propaganda hoy denunciada, esta autoridad considera que existe un incumplimiento a la norma, toda vez que de conformidad con lo previsto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo 2 de la Constitución federal y el párrafo 2 del numeral 2 del código federal electoral, deberá suspenderse toda propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la jornada comicial.

En ese sentido, es un hecho público y notorio que las campañas iniciaron el día 3 de mayo y concluyeron el 2 de julio del presente año y que el desplegado denunciado fue publicado el cinco de junio del año en curso.

(...)”

Luego, en el considerando séptimo, la responsable expuso que la propaganda gubernamental era violatoria, además, del principio de equidad en la contienda electoral, porque:

**SÉPTIMO.- VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN EL USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS.-** Que corresponde a esta autoridad dilucidar el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **B)** del considerando QUINTO que antecede, relativo a la presunta infracción a la normatividad electoral federal por parte del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados, derivada de su supuesta participación en la contratación del desplegado intitulado *“Entre la Gente. Diputados PAN”*, publicado en el periódico denominado *“Reforma”*, de fecha cinco de junio de dos mil nueve, lo que a juicio del quejoso, constituye una transgresión al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos, previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1, inciso c) del Código Federal Electoral.

En primer término, conviene señalar que derivado de la implementación de la reforma constitucional y legal en materia electoral, se estableció, entre otras cosas, la obligación por parte de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

(...)

En efecto, el C. Juan Alberto Ortega Galván, representante legal de la persona moral denominada "Consortio Interamericano de Comunicación, S. A. de C. V." responsable de la publicación de diario "Periódico Reforma", al dar contestación al requerimiento de información formulado por esta autoridad electoral federal, manifestó que la C. Viridiana Torres Pichardo, Reportera de la Dirección General de Comunicación y Relaciones del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, contrató la difusión del desplegado en cuestión, y que dicha inserción se facturó a nombre de la H. Cámara de Diputados. Aportando las constancias para acreditar su dicho (factura y carta como responsable de la información).

En tal virtud, es válido arribar a la conclusión de que la contratación del desplegado denunciado se realizó con recursos provenientes del erario público, en virtud de que obran en poder de esta autoridad electoral federal elementos objetivos de prueba que permiten colegir que el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados ordenó la contratación del desplegado materia de inconformidad con recursos públicos.

(...)

En efecto, la publicidad materia de inconformidad resalta el nombre del C. Juan Blanco Zaldívar, así como el cargo de elección popular al que contendía, en virtud de que en diversas ocasiones se hace referencia a los mismos, y lo presenta como un candidato que ha sido sometido a presuntos abusos por parte del titular del poder ejecutivo del estado de Chihuahua, hecho que en la especie, se traduce en un eventual apoyo en el proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, así como una trasgresión al principio de imparcialidad que debe regir en toda contienda comicial.

## SUP-RAP-229/2009

Con base en los razonamientos antes esgrimidos, este órgano resolutor colige que el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados, transgredió el principio de imparcialidad que debe regir en toda contienda comicial, en virtud de que incumplió con su obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que tenía bajo su responsabilidad, influyendo en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, toda vez que utilizó recursos públicos para la contratación del desplegado intitulado "*Entre la Gente. Diputados PAN*", publicado en el periódico denominado "Reforma", de fecha cinco de junio de dos mil nueve, mediante el cual se beneficio la imagen del C. Juan Blanco Zaldívar, candidato a diputado federal por dicho instituto político.

(...)

En tales condiciones, esta autoridad atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, colige que el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional transgredió lo dispuesto por el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que vulneró el principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos que estaban bajo su responsabilidad, influyendo en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, por lo que se declara **fundado** el presente procedimiento especial sancionador."

Sobre estas bases, la autoridad responsable concluyó que el grupo parlamentario denunciado había incurrido en conductas constitutivas de infracciones electorales, por lo cual, ordenó dar vista de dicha actuación a la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados.

Por cuanto hace al partido político, la autoridad responsable estimó que la conducta desplegada por los



legisladores del referido grupo parlamentario generan responsabilidad para aquel, en su calidad de garante, es decir, por culpa *in vigilando*, pues estaba obligado a vigilar y garantizar que el actuar de sus legisladores se ajustara a los principios del Estado Democrático, pero no lo hizo, por el contrario asumió una actitud pasiva y tolerante.

Las consideraciones esenciales que sobre ese tópico expuso la responsable son como sigue:

**“OCTAVO. EN EL PRESENTE APARTADO SE ESTUDIARÁ SI EL PARTIDO ACCION NACIONAL FALTÓ A SU DEBER DE CUIDADO RESPECTO DE LA CONDUCTA DESPLEGADA POR SU GRUPO PARLAMENTARIO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN.** Que tomando en cuenta que el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión resultó responsable de la violación al principio de imparcialidad en el uso de recursos público, y la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo prohibido por la norma, resulta necesario estudiar si el partido político en cita, faltó a su deber de vigilancia y por ende, resulta responsable en la comisión de las conductas en comento.

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

Esta figura está reconocida en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, el cual impone a los partidos políticos, la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

(...)

## SUP-RAP-229/2009

Lo anterior deviene relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud de que si bien del análisis a los elementos probatorios que obran en poder de esta autoridad se desprende que el Partido Acción Nacional no participó de forma directa en la contratación del desplegado que dio origen a la instauración del presente procedimiento especial sancionador, lo cierto es que dicho instituto político tenía el carácter de garante en relación con la conducta desplegada por su grupo parlamentario en la Cámara de Diputados, por tanto, debía garantizar que el actuar de dicha fracción se ajustara a los principios del estado democrático.

(...)

Por tanto, la conducta pasiva y tolerante del partido político en cuestión, al no actuar diligentemente, por ejemplo, mediante la adopción de las medidas a su alcance tendentes a evitar el resultado derivado de la contratación por parte del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional del consabido desplegado, conduce a sostener que incumplió con su deber de garante, lo cual denota la falta de cuidado, previsión, control y supervisión, incurriendo por tal motivo en responsabilidad.

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

(...)

Al respecto, esta autoridad electoral estima que, contrario a lo manifestado por el representante legal del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este organismo público autónomo, el desplegado objeto de análisis es susceptible de transgredir la normatividad electoral federal, en virtud de que si bien el grupo parlamentario de dicho instituto político planteo su posicionamiento respecto de presuntas acciones represivas realizadas por el Gobernador Constitucional del estado de Chihuahua, en contra del C. Juan Blanco Zaldívar, lo cierto es que, con independencia de que los hechos manifestados por la fracción parlamentaria en cuestión hubiesen acontecido en los términos aludidos por la misma, dicha publicidad tiende a resaltar

el nombre del ciudadano de mérito, así como el cargo de elección popular al que aspiraba, y, lo presenta como un ciudadano que ha sido sometido a supuestas acciones opresivas por parte de un funcionario público, lo que se traduce en el otorgamiento de un apoyo indebido por parte del grupo parlamentario en cita y, por tanto, una transgresión al principio de equidad que debe regir en toda contienda electoral. De ahí, que al ser el candidato referido postulado por el Partido Acción Nacional éste instituto político obtuvo un beneficio indirecto y aceptó con su conducta permisiva las consecuencias derivadas de la publicación del desplegado materia del presente procedimiento.

En efecto, del análisis integral a la información y constancias que obran en el presente expediente, se advierte que no existe probanza alguna que desvirtúe los elementos de convicción con que esta autoridad electoral federal cuenta para tener por acreditada la infracción a la normatividad electoral federal por parte del Partido Acción Nacional.

En tales condiciones, esta autoridad atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, colige que el Partido Acción Nacional, transgredió lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso a) y 342, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que incumplió con su deber de cuidado que como instituto político debía observar respecto de sus militantes, por lo que se declara **fundado** el procedimiento especial sancionador de mérito.”

De este modo, la autoridad recurrida sancionó al Partido Acción Nacional con amonestación pública, para lo cual ordenó publicar en el Diario Oficial de la Federación la resolución respectiva.

Por lo que hace al “origen y destino de los recursos utilizados para sufragar los actos realizados por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional”, el Consejo

## SUP-RAP-229/2009

General ordenó dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

En contra de la determinación anterior, el Grupo Parlamentario de diputados no interpuso recurso alguno.

La única impugnación la hace el Partido Acción Nacional, sancionado como responsable por culpa in vigilando.

**SEXTO. Estudio de fondo.** En conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que autoriza la suplencia de los agravios en el recurso de apelación, así como con apoyo en las tesis de jurisprudencia cuyos rubros son **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”** y **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”** cuyas claves de identificación son S3ELJ 02/98 y S3ELJ 03/2000, respectivamente, el estudio de los motivos de inconformidad se hará sobre la base de todo lo aducido por el recurrente en el escrito impugnativo, según la causa de pedir que en ellos se advierta.

Los cuestionamientos formulados por el Partido Acción Nacional consisten, en esencia, en que a dicho

partido no se le puede considerar responsable y sancionarlo, porque:

a) El grupo parlamentario realizó la publicación del desplegado en ejercicio de la función legislativa, en la "*vertiente comunicativa*", para denunciar las actuaciones que consideraron irregulares de parte de una autoridad local.

b) Con la publicación referida, los legisladores ejercieron sus derechos fundamentales a desempeñar al cargo (voto pasivo), a participar en las actividades políticas del país, a la libertad de expresión, así como el correlativo derecho de los ciudadanos, delegado en esa representación, a participar en los asuntos públicos.

c) El contenido del desplegado no incluye elemento alguno que implique promoción del Partido Acción Nacional ni del candidato Juan Blanco Zaldívar, tampoco se refiere a la plataforma electoral, ni se llama al voto ciudadano.

d) Las expresiones vertidas en el desplegado, en contra del gobernador de Chihuahua, se traducen en el ejercicio de la función de control o equilibrio entre los poderes, prevista en el artículo 74 constitucional, con base en la cual los legisladores pueden evaluar las cuentas públicas de las autoridades.

e) No hay responsabilidad del partido por culpa in vigilando, porque **la conducta es única y exclusivamente atribuible al Grupo Parlamentario**, de la cual no se vio beneficiado aquél, ni hay prueba de haber instruido a los legisladores respecto del contenido y fecha de la publicación, de la cual aduce no haber tenido conocimiento, por haberse dado ***“en el seno del grupo de legisladores federales, que tienen facultades propias en los términos de su actuación”***, aspectos de hecho y de derecho que no fueron atendidos por la responsable lo que, en consecuencia, vulneran el principio de exhaustividad.

Por esos motivos, el partido inconforme tilda de ilegal la sanción impuesta.

Por razón de método, dada su íntima relación, se analizarán en conjunto los argumentos identificados en los **incisos a), b), c) y d)**, los cuales están dirigidos a evidenciar que la publicación del desplegado realizada por los legisladores referidos, no constituye infracción electoral.

Estos motivos de impugnación son infundados.

### **Contenido electoral del desplegado**

En sentido opuesto a lo aducido por el inconforme, se considera que al publicar el desplegado, el grupo

parlamentario del Partido Acción Nacional sí cometió una infracción, por los motivos siguientes:

La inserción pagada se publicó con este contenido:

**Entre la Gente  
DIPUTADOS PAN**

**CÁMARA DE DIPUTADOS  
LX LEGISLATURA**

**Los 206 diputados federales del PAN de todo el país repudiamos las acciones tomadas por el Gobierno del estado de Chihuahua en contra del candidato del PAN a diputado federal, Juan Blanco Zaldivar.**

El día de hoy, un grupo de diputados federales del PAN visitamos el estado para hacer una denuncia enérgica ante la opinión pública chihuahuense y de todo el país ante el abuso del poder del estado en contra de nuestro candidato.

**Un juez ya determinó que la acusación contra Juan Blanco no tiene fundamentos** y ahora el Gobernador y sus operadores utilizan artilugios legaloides para seguir persiguiendo a quien representa una clara amenaza a sus intereses personales y de grupo.

**Que José Reyes Baeza le explique a los chihuahuenses** porqué de 244 millones de pesos que se le transfirieron al estado para seguridad pública, sólo utilizó 120 millones, teniendo un subejercicio de 123.6 millones de pesos.\*

Mientras tanto, **Chihuahua es el primer lugar nacional en robo de autos, primer lugar nacional en secuestro y tiene en su cuenta 3 mil asesinatos y pocos o nulos resultados en el combate a estos delitos.**

**Señor gobernador:**  
**Le exigimos deje de utilizar la justicia para sus propios intereses y detenga la persecución contra Juan Blanco y demás ex funcionarios.**

**Los chihuahuenses quieren justicia para los verdaderos criminales y tranquilidad para sus familias.**

**Diputados Federales por el estado de Chihuahua**  
María Eugenia Campos Galván, Miriam Gabriela Cárdenas De La Torre, Emilio Ramón Ramiro Flores Domínguez, Felipe González Ruiz, María Soledad Limas Frescas, Carlos Armando Reyes López

\*Último reporte de la Auditoría Superior de la Federación Cuenta Pública 2007

Responsable de la Publicación: Viridiana Torres Pichardo. Inserción Pagada

Esta inserción publicitaria sí contiene elementos que implican actos de propaganda electoral y de promoción tanto

## **SUP-RAP-229/2009**

a favor del Partido Acción Nacional, como del candidato Juan Blanco Zaldívar.

En el contenido del desplegado, se aprecia que los diputados vertieron expresiones dirigidas no solo a evidenciar el rechazo de ciertas acciones atribuidas al gobierno del estado de Chihuahua, que en principio pudieran constituir una especie de denuncia pública de parte de los legisladores, respecto de la actuación que atribuyen a otras autoridades, la cual pretenden dar a conocer a la ciudadanía, sino también involucra elementos que valorados en su contexto admiten ser considerados como un mensaje proselitista electoral.

La denuncia como tal, en sí misma considerada, no puede ser ilegal provenga de los funcionarios públicos o de cualquier persona, pues como tal corresponde a una de las manifestaciones de la libertad de expresión que se traduce en un derecho fundamental de todo ciudadano, tutelado en el artículo 6 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, derecho de libertad del cual gozan igualmente los funcionarios públicos, pues esa calidad pública no entraña en sí misma la restricción de sus derechos fundamentales; por tanto, válidamente pueden hacer ejercicio de ella, para expresar o formular cualquier clase de denuncias para evidenciar conductas que, desde su opinión, puedan ser consideradas como indebidas o contrarias a la ley.



Mediante el ejercicio de esta expresión se materializa uno de los medios que garantizan la democracia y el Estado Social de Derecho, en tanto son medios de someter a la valoración y opinión pública la actuación de las autoridades.

La denuncia y la crítica forman parte de la libertad de expresión que permite externar la opinión personal para manifestar o comunicar ideas, sin ser molestado, discriminado o perseguido por dichas manifestaciones.

Sin embargo, esa denuncia ciudadana o crítica de la gestión de las autoridades que en principio pueden hacer los servidores públicos, no es absoluta, pues el derecho a la libertad de expresión puede tener límites, fijados en la propia Constitución o en la ley, como ocurre al establecer restricciones en materia electoral para prohibir la propaganda electoral en medios electrónicos de comunicación masiva, que no sea la autorizada por el Instituto Federal Electoral, o al limitar a las autoridades la difusión de propaganda gubernamental e institucional en tiempos de campaña electoral, o la aplicación de recursos públicos en difusión de propaganda institucional que afecten la imparcialidad en la contienda entre partidos (artículos 41, Base III, apartados A y C, y 134, párrafos octavo y noveno de la Constitución).

Una de esas limitaciones consiste en la imposibilidad para los servidores públicos de difundir sus actividades en la

## **SUP-RAP-229/2009**

época de campaña electoral, así como de hacerlo con fines de proselitismo, de apoyo o de respaldo a un determinado candidato o partido político, porque de hacerlo se tergiversa la denuncia pública y la libertad de expresión, por lo cual la denuncia puede convertirse en publicidad con fines electorales, que de hacerse a favor o en contra de un determinado contendiente electoral puede afectar los principios de legalidad, equidad e imparcialidad en la contienda entre partidos y candidatos, cuando su ejercicio no debe interferir ni afectar el ejercicio de los derechos fundamentales de los demás, como el derecho político-electoral de acceder, en condiciones de igualdad, a los cargos públicos.

Por ello, se justifica que la libertad de expresión pueda acotarse en los procesos electorales, cuando con ella se pretenda realizar proselitismo o apoyo electoral a un determinado partido político o candidato, a efecto de garantizar el ejercicio pleno y libre del derecho a votar y ser votado, a efecto de hacer prevalecer el principio democrático de equidad en el proceso electoral.

De esta manera, los derechos políticos deben ser armonizados entre sí, delimitando para cada uno de ellos la extensión más amplia posible que, sin embargo, no invada indebidamente la esfera de realización de otro derecho de la misma o superior jerarquía.

En el caso, se advierte que el desplegado en análisis, además de hacer mención a la denuncia pública que hacen los legisladores, se incluyen elementos que evidencian el contenido electoral del mensaje o desplegado, pues en su inicio, incluso con texto resaltado, se puede leer:

***“Los 206 diputados federales del PAN de todo el país repudiamos las acciones tomadas por el Gobierno del estado de Chihuahua en contra del candidato del PAN a diputado federal, Juan Blanco Zaldívar”.***

Como puede advertirse, en esta frase se identifica al candidato, se indica su nombre, el cargo de elección popular al cual se pretende acceder y el partido que lo promueve.

Luego, en el segundo párrafo del desplegado se vuelve a mencionar al partido y al contendiente a la diputación federal. La segunda frase establece:

***“El día de hoy, un grupo de diputados federales del PAN visitamos el estado para hacer una denuncia enérgica ante la opinión pública chihuahuense y de todo el país ante el abuso del poder del estado en contra de nuestro candidato”.***

En esa misma línea se inserta el tercer párrafo, incluso resaltando de nuevo el nombre del candidato, al precisar:

***“Un juez ya determinó que la acusación contra Juan Blanco no tiene fundamentos y ahora el Gobernador y sus operadores utilizan artilugios legaloides para seguir persiguiendo a quien representa una clara amenaza a sus intereses personales y de grupo.”***

## SUP-RAP-229/2009

En los siguientes párrafos cuarto y quinto no se hace mención al partido ni al candidato, pero en el cierre del mensaje reaparece de nueva cuenta el nombre del candidato, de este modo:

***“Señor Gobernador:  
Le exigimos deje de utilizar la justicia para sus  
propios intereses y detenga la persecución  
contra Juan Blanco y demás ex funcionarios”.***

El análisis integral del desplegado desvirtúa la afirmación del apelante, porque permite advertir que el mensaje sí incluye elementos para promocionar al Partido Acción Nacional y al candidato Juan Blanco Zaldívar, pues al mencionarlos, con la especificación de la candidatura al cargo de diputado federal y el partido que lo postula (Acción Nacional), evidentemente se hacen saber esos datos a los lectores del desplegado, lo cual entraña publicidad para dicho ciudadano, en su calidad de candidato y también para el partido, lo cual se traduce precisamente en propaganda electoral.

Tal efecto se percibe incluso implícito en el mensaje, ya que primero plantea una clara postura de defensa asumida por los diputados federales del Partido Acción Nacional, a favor de Juan Blanco Zaldívar, candidato a diputado federal, a quien hacen ver como víctima de una persecución injustificada por parte del gobierno del estado de Chihuahua, a través de mecanismos aparentemente legales, no obstante

que –según dice el texto– la acusación que existía en su contra ya había sido valorada por un juez, quien la declaró infundada.

Por otra parte, el mensaje contiene de igual modo una propaganda negativa o de crítica severa en contra de las autoridades estatales, especialmente del Gobernador de Chihuahua, al mencionarlo como el autor de las acciones de persecución injustificada, de abuso de poder, con fines no apegados a derecho, sino para satisfacer “intereses personales y de grupo”. Asimismo, se atribuye al gobernador José Reyes Baeza una actuación indebida, por el subejercicio de recursos en materia de seguridad pública, mientras se afirma que dicha entidad ocupa el primer lugar en robo de autos, en secuestro y tiene **“3 mil asesinatos y pocos o nulos resultados en el combate a estos delitos”**.

De la relación de estos elementos se tiene, que el mensaje insertado en el diario menciona, en tres ocasiones al ciudadano Juan Blanco Zaldívar, se precisa su calidad de candidato, el cargo de diputado federal que pretende, el Partido Acción Nacional que lo postula, y plantea un mensaje de defensa a favor del aspirante al cargo de elección popular y otro de crítica severa en contra de las autoridades del estado, atribuyéndoles acciones ilegales, movidas por intereses personales o de grupo, no legales.

## **SUP-RAP-229/2009**

Por tanto, la publicación del desplegado de mérito, cuya existencia y contenido no fue controvertido, al haberse realizado en el diario Reforma el cinco de junio del año en curso, época en la cual se desarrollaba la etapa de campaña del proceso electoral federal, constituye en efecto propaganda política electoral a favor de un candidato, por parte de los diputados federales de la bancada del Partido Acción Nacional.

No obsta a lo anterior el argumento del apelante en el sentido de que no puede considerarse como propaganda, porque en dicha publicidad no se hace mención a la plataforma electoral, ni se llama al voto a la ciudadanía.

Si bien el artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece, que por propaganda electoral se entiende el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones o expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados o sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas; así como que toda propaganda debe propiciar la exposición, desarrollo y discusión, ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos, particularmente en la plataforma electoral que para la elección se haya registrado; lo cierto es que estas

disposiciones aplican cuando se trata de una campaña regular, pero no para establecer el elemento normativo de las infracciones que se estimaron acreditadas.

Lo anterior debido a que la definición normativa de propaganda electoral está dada para la actividad que ordinaria y habitualmente realizan los partidos políticos, los candidatos o sus simpatizantes, como la actividad natural del proceso, para lo cual es razonable que en la ley se exijan como mínimo los elementos señalados, a fin de garantizar que tal propaganda resulte propositiva, informe de manera efectiva la opción política que representa la candidatura y fomente el debate político, factores esenciales para que los electores estén en condiciones de ejercer el derecho a votar de manera informada y consiente, sólo así se satisfacen los objetivos de la propaganda, como actividad preparatoria de la elección.

Sin embargo, no pueden exigirse los mismos factores o elementos en la diversa publicidad que, a favor o en contra de una determinada opción política se hagan de manera ilícita o contraria a la ley, en principio, porque la disposición contenida en el artículo 228 citado no se refiere a este supuesto fáctico de infracción, y en segundo lugar, porque las faltas sancionadas se configuraron por la conculcación de los artículos 41, Base III, apartado C, segundo párrafo, 134, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política de los

## SUP-RAP-229/2009

Estados Unidos Mexicanos, y 347, apartado 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La intelección de estos preceptos permite concluir, que la prohibición dada para los poderes y servidores públicos de cualquier nivel de gobierno, los del Distrito Federal, órganos autónomos y cualquier otro ente público, consiste en el impedimento para hacer **cualquier tipo de propaganda gubernamental** que pueda afectar el principio de equidad en la contienda entre partidos políticos, sin que en ninguna de dichas disposiciones prohibitivas se exija, para conformar la falta, un contenido específico de la propaganda que se prohíbe.

Esto es, la publicidad propagandística restringida legalmente a cualquiera de dichos sujetos no exige un contenido especial, lo cual implica que prohíbe cualquier clase de propaganda, que afecte el principio de equidad o el de imparcialidad en los procesos comiciales.

De esta suerte, se transgrede la prohibición referida si se realiza propaganda que tenga un contenido positivo o uno negativo en relación con cierto partido político o candidato, pues con la sola difusión en cualquier medio de esa clase de propaganda gubernamental, dentro del periodo prohibido (que según la interpretación legal que ha formulado esta Sala Superior, comprende la fase de precampañas, campañas,



periodo de reflexión y la jornada electiva) sería apta para presentar ante la ciudadanía un mensaje respecto de alguna opción electoral y trastocar con ello los valores jurídicos tutelados en la normativa: la equidad y la imparcialidad en las contiendas electivas.

Además, resultaría absurdo estimar que para constituir esa infracción electoral, la propaganda de los entes públicos señalados, vertida en tiempos no permitidos, tuviera necesariamente que hacer referencia expresa y directa a la plataforma electoral registrada, a los programas o acciones políticas fijados por los partidos en sus documentos básicos, o llamar a la ciudadanía a votar a favor o en contra de un determinado candidato, pues con ello se estarían estableciendo elementos del tipo de la infracción que no exigió el legislador federal; además, se generaría una hipótesis de permisión para que cualquiera de dichos sujetos pudiera realizar propaganda gubernamental a favor de alguno de los contendientes electorales, siempre que omitiera referir en su contenido tales elementos.

Suponer que así debe ser entendida la prohibición mencionada y comulgar con el planteamiento del apelante, se provocaría un fraude a la ley y se rompería con el sistema electoral diseñado desde la constitución, complementado en las leyes secundarias, que propende a resguardar de

cualquier vulneración a los principios de equidad, imparcialidad y legalidad de los procesos comiciales.

**Función legislativa en la vertiente de  
comunicación ciudadana**

Por otro lado, tampoco resulta ajustada a derecho la alegación del apelante consistente en que el mensaje publicado por los diputados federales se realizó al amparo de la función legislativa en su vertiente informativa, así como de los derechos de libertad de expresión y de participación política, que ejercen los diputados por sí y como representantes de los ciudadanos que los eligieron [argumentos reseñados en los **incisos a) y b)** de este considerando].

Esta Sala Superior ha explicado en distintas ejecutorias, que entre los elementos inherentes a la función parlamentaria, se encuentra el de comunicación a la ciudadanía, para informarla respecto de las actividades y resultados que en la legislatura se obtuvieron, a efecto de cumplir uno de los objetivos esenciales de la representación popular de los legisladores.

Tal función se ha justificado sobre la base de que la actividad parlamentaria representativa, como cualquier otra de naturaleza pública, conlleva el deber del funcionario de transparentar las gestiones desarrolladas en el ejercicio del

encargo, no solo porque debe rendir cuentas al electorado, sino además porque éste tiene a su vez el derecho de evaluar, en todo momento, el desempeño de sus representantes.

Actividad informativa que, por no estar regulada en cuanto al sistema o procedimiento para realizarla, se ha estimado que puede llevarse a cabo en los medios de comunicación social o de cualquier otra forma, siempre que sea idónea para ese propósito y eficaz para presentar, en una misma oportunidad, a la mayor cantidad de ciudadanos, los resultados de la gestión realizada.

Sobre la información que pueden dar dichos funcionarios se ha dicho también, que en términos del artículo 41 Bases III, apartado C, y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le son aplicables las limitaciones de contenido y de temporalidad.

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

## SUP-RAP-229/2009

Por lo que atañe al contenido, la limitación que afecta a la propaganda de los entes públicos en general, entraña el deber de abstenerse de difundir mensajes que puedan directa o indirectamente influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor ni en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, porque con ello se desnaturalizaría el fin de la comunicación legislativa y, en consecuencia, se contravendría en forma directa la prohibición prevista en el inciso g) del apartado A de la base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tales consideraciones constan en las ejecutorias que originaron la jurisprudencia 11/2009, aprobada en la sesión de veintiséis de junio del año en curso, cuyo texto es:

**“PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL.**—De la interpretación de los artículos 39, 40, 41, párrafos primero y segundo, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los numerales 2, párrafo 2, 237, párrafo 4, y 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que, a fin de salvaguardar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, la difusión de propaganda gubernamental que realicen en los medios de comunicación social los poderes públicos federales, estatales o municipales, los órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y, en general, todos los servidores, funcionarios y entes públicos, se encuentra limitada por razones de contenido y temporalidad. En cuanto al contenido, en ningún caso podrá ser de carácter electoral, esto es, debe de abstenerse de estar dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de

elección popular. Por lo que hace a la temporalidad, no puede difundirse en el entorno de un proceso electoral, durante los periodos que comprenden las etapas de precampaña, campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral, salvo en los casos previstos expresamente en el artículo 41, base III, apartado C, *in fine*, de la Carta Magna. Estimar lo contrario, implicaría que la difusión de propaganda gubernamental pudiese constituir propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos y, con ello transgredir el principio democrático conforme con el cual los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno y los entes públicos deben observar una conducta imparcial en los procesos comiciales.”

En este contexto, resulta claro que si bien entre los elementos de la función legislativa se encuentra el concerniente a la comunicación de la gestión desarrollada, tal actividad informativa está sujeta a límites, en cuanto a su contenido, porque debe referirse de manera precisa a la materia de la función legislativa y no a cuestiones de carácter electoral; por tanto, esa clase de comunicación de los legisladores debe abstenerse de incluir mensajes que puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos, a fin de salvaguardar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, y en su temporalidad, porque no puede realizarse en tiempo prohibido en torno a los procesos comiciales.

En el caso, según se explicó al valorar el contenido del desplegado que publicó el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados, el mensaje que

## **SUP-RAP-229/2009**

difundieron sí es de carácter proselitista electoral, pues contiene afirmaciones referentes a un candidato, a quien se identifica con el nombre, se menciona el cargo por el cual contiende y el partido que lo postula, y contextualmente, se traduce en un mensaje positivo para dicho aspirante y negativo para las autoridades del Estado de Chihuahua.

Factores todos estos que pueden, racionalmente, influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor de ese partido político o del candidato, con la consecuente repercusión negativa en el resto de los contendientes del proceso electoral federal en que participa Juan Blanco Zaldívar.

Por tanto, el desplegado en análisis no puede considerarse amparado en la facultad informativa que tienen los legisladores y, por ese mismo motivo, tampoco encuentra tutela en las libertades de expresión y de participación política que refiere el partido, porque esos derechos políticos electorales no son absolutos, sino que encuentran limitaciones, como las previstas en la constitución y en la ley relativas a que la propaganda de los servidores públicos no debe afectar la equidad ni la imparcialidad en la contienda entre partidos.

Los derechos fundamentales como la libertad de expresión y la participación política de los ciudadanos (de los

cuales gozan los funcionarios electos) no son absolutos, tienen limitaciones sustentadas en elementos objetivos y racionales que justifiquen su limitación, como por ejemplo: otro derecho fundamental, o bien, los valores esenciales tutelados por el orden jurídico constitucional, de cuya naturaleza participan la equidad e imparcialidad en las contiendas electorales, pues con ellos se trata de evitar la indebida interferencia de los entes públicos en los procesos electivos, dada la necesidad de establecer o preservar condiciones apropiadas en la renovación de los cargos públicos, como la manifestación libre y soberana de una sociedad democrática.

Por ello es justificable la prohibición dada para los funcionarios públicos o entes públicos en general, para realizar propaganda en los procesos electivos, a fin de garantizar los principios de las elecciones libres, auténticas y periódicas, así como el sufragio universal, libre, secreto y directo; al mismo tiempo que la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad de dichos procesos, que se verían trastocados si se rompe la equidad o la imparcialidad en las contiendas de esa naturaleza.

Todo esto muestra lo infundado del argumento vertido por el recurrente, incluso esta falta de sustento jurídico del planteamiento se justifica si se parte de la base aducida por el apelante, consistente en que la publicación del desplegado

## **SUP-RAP-229/2009**

realizada por los diputados federales del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados debe catalogarse como difusión de su actividad como legisladores, realizada en el ámbito de la función pública que desarrollan, en su vertiente de comunicación legislativa.

En efecto, las publicaciones que los legisladores pueden hacer para dar a conocer, ya sea su agenda legislativa o las actividades que como servidores públicos están realizando o cualquier otra información que comuniquen a la ciudadanía, de cualquier modo está sujeta a los límites que constitucional y legalmente se fijan en relación con los procesos electorales.

Como se ha puesto en evidencia, dentro de los elementos inherentes de la función parlamentaria, se encuentra el de comunicar a la ciudadanía que los eligió, respecto de las actividades y resultados que su función generó en la legislatura que conforman, a fin de cumplir uno de los objetivos esenciales de la función representativa que todo funcionario electo tiene.

Las funciones parlamentarias representativas de los legisladores incluye la comunicación a la ciudadanía de las actividades desarrolladas en el ejercicio del encargo, tienden de manera permanente a representar en forma auténtica al electorado, conformado por las distintas fuerzas sociales y



económicas de la Nación, el cual tiene en todo momento el derecho a evaluar el desempeño de sus representantes.

Al haber sido postulados como candidatos a un cargo de elección popular por un partido político, es indudable que los legisladores realizan, en su labor legislativa, las acciones parlamentarias no solo para cumplir cabalmente con sus funciones, sino también para que los contenidos del programa de acción y plataforma electoral propuesta por el partido político que los promovió al cargo se cumplan; por ende, su actividad legislativa además de ajustarse a la ley, puede coincidir, en principio, con las propuestas y postulados del partido.

En ese contexto, aun cuando resulta aceptable que los legisladores puedan actuar en el ejercicio de sus atribuciones con cierta coincidencia con los propósitos y fines políticos y de programas de acción o de gobierno de los partidos que los propusieron; sin embargo, ello en modo alguno autoriza que en la difusión de su actividad legislativa, los legisladores puedan inobservar las disposiciones normativas que rigen en materia de publicidad gubernamental o institucional, en relación con los procesos comiciales.

Sobre este particular, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte conducente, establece:

## **SUP-RAP-229/2009**

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

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

...

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

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

...

g...

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

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

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

Apartado C. ...

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

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

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

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

## SUP-RAP-229/2009

respaldo de afiliados, simpatizantes o electorado en general para ser postulados a un cargo de elección popular.

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

En este sentido debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el segundo párrafo del apartado C de la base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que **durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial** (lapso que según ha interpretado esta propia Sala Superior incluye la etapa de precampaña electoral, la campaña, el tiempo de reflexión previo a la jornada electoral y el día en que ésta se desarrolla), se debe suspender la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

En cuanto al contenido, porque **se debe abstener de estar dirigida a influir en las preferencias electorales** de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

Dadas estas premisas, si se atiende al hecho de que la publicación que realizó el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados se difundió en el diario Reforma, el día cinco de junio de dos mil nueve, precisamente dentro del periodo de campañas electorales de la elección federal, que en términos del artículo 237, párrafos 2 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, comprende sesenta días e inicia un día después al de la sesión de registro de los candidatos y concluye tres días antes al de la jornada electoral, es evidente que el cinco de junio pasado, cuando se publicó el desplegado queda comprendido dentro de la etapa de campaña electoral.

Consecuentemente, la publicación del desplegado referido, aun cuando se considerara como parte de la difusión de las actividades legislativas que los diputados deben dar a la ciudadanía, no puede estimarse legal porque se efectuó en tiempo prohibido por la ley, acorde con lo que se ha explicado y en atención a que el artículo 228, párrafo 5 *in fine*, del citado código electoral federal previene, literalmente que el informe de gestiones de los servidores públicos y los mensajes para darlos a conocer, en ningún caso podrá tener fines electorales, **ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.**

De esta suerte, se demuestra lo infundado de estos agravios y se evidencia que la actividad de los legisladores sí

es contraria a derecho, por lo mismo, constituye una infracción a la normativa electoral susceptible de ser sancionada.

### **Revisión del ejercicio de recursos públicos**

Por otro lado, tampoco asiste razón al partido cuando señala, que la conducta atribuida a los legisladores (respecto de quienes se le asigna la calidad de garante) se dio al amparo del artículo 74 de la constitución, porque se traduce –según su apreciación– en el ejercicio de la evaluación de las cuentas públicas de los recursos ejercidos por el gobierno de Chihuahua, que debe verse como un mecanismo de control o equilibrio entre los poderes.

Tal aserto es inexacto porque, las afirmaciones que realizan los legisladores en el desplegado de mérito, no constituyen en modo alguno la evaluación de las cuentas públicas del gobierno estatal.

El artículo 74, en su fracción VI, de la Constitución establece, como función exclusiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la de revisar la cuenta pública del “año anterior”, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas aprobados. Tal disposición basta para desvirtuar

el argumento del partido, porque dicha disposición es precisa al señalar que la atribución de revisar la cuenta pública es de la Cámara de Diputados, no de alguno de los grupos parlamentarios que puedan estar conformados al interior de dicho órgano legislativo.

Adicionalmente, basta advertir el contenido del desplegado para conocer que, no hace revisión de cuenta pública alguna, sino que manifiesta una crítica de sus autores, acerca de lo que en estiman un sub-ejercicio de recursos públicos.

De igual modo, en lo previsto en el artículo 74, fracción VI, y 79, fracción II, de la propia Constitución se establece la forma, órgano y procedimiento por medio de los cuales se efectúa la revisión de dicha cuenta pública, a nada de lo cual se hace referencia ni corresponde el mencionado desplegado.

Lo anterior hace evidente lo infundado de este argumento.

**Responsabilidad del partido por culpa in vigilando.**

En cuanto a la responsabilidad imputada al partido apelante, los agravios que se expresan son básicamente dos: uno, en el sentido de que, como la conducta principal o directa de los sujetos respecto de los cuales se le atribuye la

## **SUP-RAP-229/2009**

calidad de garante, no constituye infracción, entonces tampoco puede haber responsabilidad para el partido; y dos, que en todo caso, la actuación de los diputados se debe estimar realizada en el ámbito de las facultades públicas legislativas que les son propias, atribuibles única y exclusivamente a ellos.

Tales planteamientos carecen igualmente de sustento jurídico.

Lo planteado en primer término, porque el partido lo hace depender del hecho de que la conducta de los diputados no admite ser calificada como irregular; por tanto, no habría falta alguna de la cual pudiera resultarle la responsabilidad indirecta que le reprochó la responsable.

Tal argumento debe desestimarse porque tiene como sustento una premisa inexacta: que la conducta principal no es ilegal. Lo contrario a esa consideración quedó evidenciado en los párrafos precedentes, al desestimarse los agravios encaminados a poner de manifiesto la licitud de la publicación del desplegado de la bancada de diputados del partido; por tanto, ha lugar a rechazar el argumento consecuencialista formulado.

Por cuanto hace al segundo planteamiento, no asiste razón al partido al sostener, que la actuación de los diputados debe ser considerada como propia de la función



legislativa, atribuible exclusivamente a ellos, sin que pueda derivarle responsabilidad por culpa in vigilando.

En diversas ejecutorias, esta Sala ha sostenido que los partidos políticos, en cuanto agrupaciones de ciudadanos con carácter de instituciones de interés público, son garantes de la legalidad de la actuación de sus militantes y simpatizantes e, incluso, de terceros cuando realizan actos que inciden en la actividad o función propia de los partidos políticos. En atención a ello se ha considerado, que la calidad de garante se produce cuando existe un vínculo jurídico o fáctico por virtud del cual se genera la obligación partidaria de vigilar a dichos sujetos, para garantizar que su actuación se ajuste a la ley.

Solamente cuando no existe ese nexo, sino por el contrario se advierte que respecto de la actuación de un ciudadano o un tercero, el partido no tiene legalmente la obligación de vigilancia o control, entonces tampoco adquiere la calidad de garante; por ende, en esos supuestos la actuación de aquellos no puede generarle responsabilidad.

En la especie, los actos que resultaron violatorios de la Constitución y de la normativa electoral secundaria, fueron realizados por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados de los cuales, el partido pretende liberarse de responsabilidad, al aducir que la

publicación del desplegado la hicieron con la calidad de legisladores, no como cualquier ciudadano, ni como militantes del partido apelante. Agravio, que se insiste, deviene infundado.

**Naturaleza, fines y obligaciones  
de los partidos políticos.**

El carácter de entidades de interés público otorgado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a los partidos políticos los dota de una **naturaleza jurídica** especial; por tanto, distinta a la de las agrupaciones de carácter privado o a la de los órganos pertenecientes al Estado, son organizaciones intermedias, con obligaciones, derechos y fines establecidos en la Constitución y en las leyes.

Entre los **fines** más importantes de los partidos políticos están: promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, en términos de lo establecido en el artículos 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior pone de manifiesto la importancia de que los documentos básicos de los institutos políticos, así como

sus actos, sin excepción alguna, se sujeten, en lo conducente, a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en todas las leyes y reglamentos que les resulten aplicables, por tratarse de normas que los rigen y porque, para el cumplimiento de sus fines, los partidos deben observar los principios del Estado Democrático, como el de legalidad, no sólo por mandato legal, sino también por razones de congruencia con el régimen político en el que son actores fundamentales.

Una interpretación distinta implicaría prohiar la existencia de feudos o zonas de inmunidad, cuya existencia o permanencia es incompatible con un Estado constitucional democrático de derecho, ya que no puede haber democracia sin el sometimiento pleno al derecho de todos los sujetos jurídicos, incluidos los órganos del poder público y los partidos políticos, en tanto entidades de interés público.

En armonía con lo señalado, en el párrafo cuarto del artículo 22 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se dispone, que los partidos políticos nacionales están vinculados al cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Constitución federal y en el propio código.

## **SUP-RAP-229/2009**

Luego, en el artículo 25, párrafo 1, incisos a) y d), del código electoral citado se establece, que la declaración de principios de los partidos políticos, invariablemente contendrá la obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen, así como la obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática.

Por su parte, en el artículo 38 párrafo 1, inciso a), del código electoral invocado se prevé, que los partidos políticos nacionales tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta, así como la de sus militantes, a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos y los derechos de los ciudadanos.

De esta suerte, los partidos políticos nacionales deberán acatar toda disposición jurídica aplicable, ya sea de carácter constitucional, legal, reglamentaria o estatutaria, que presente las características de generalidad, abstracción, impersonalidad, heteronomía y coercibilidad, toda vez que la obligación de conducirse dentro del marco legal debe entenderse, a partir de normas jurídicas en un sentido material. Lo anterior se encuentra recogido en la tesis

relevante de rubro: **“ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SU VIOLACIÓN CONTRAVIENE LA LEY”<sup>1</sup>** .

**Responsabilidad de los partidos políticos  
por conductas realizadas por personas físicas.**

En congruencia con la naturaleza, fines y obligaciones de los partidos políticos en los términos explicados, éstos pueden ser sancionados por la conducta de personas físicas **relacionada con sus actividades.**

La interpretación de los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38 párrafo 1, inciso a), 341, 342, 344 y 345 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político.

En efecto, la Constitución establece (artículo 41 párrafo primero, Bases I, II, III y IV) las reglas generales respecto a los derechos y obligaciones de los partidos políticos, relacionadas con: su naturaleza y fines, el financiamiento, el uso de medios de comunicación, su propaganda electoral, los procesos internos de selección de

---

<sup>1</sup> Consultable en las páginas 562 a 564 de la *Compilación Oficial Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, así como en la página de internet <http://www.trife.org.mx>

## SUP-RAP-229/2009

candidatos, la duración de sus campañas; y la participación en los procesos electorales estatales; de igual modo dispone que el incumplimiento a cualquiera de estas disposiciones, por parte de los partidos o por otra persona física o moral, será sancionada conforme con la ley.

Por su parte, en el artículo 38 párrafo primero, inciso a), del código electoral federal se prevé la obligación de los partidos políticos de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y **ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático de derecho**, lo que implica, además del respeto absoluto al orden jurídico mexicano, la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los cuales destaca el principio de legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante –partido político– que determina su responsabilidad por haber aceptado o, al menos, tolerado las conductas realizadas dentro de las **actividades propias** del instituto político, sin perjuicio de la responsabilidad individual en que incurran aquellos.

Asimismo, los partidos políticos también son responsables de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentren dentro de sus estructuras

internas, **si les resulta la calidad de garantes de las conductas de tales sujetos**, en tanto que en la Constitución General y en la ley secundaria reglamentaria se establece, que el incumplimiento a las normas que contienen los valores constitucionales, acarrea la imposición de sanciones.

De esta forma, los partidos son garantes de la conducta, tanto de sus miembros como de las personas relacionadas con sus actividades, **si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones o en la consecución de sus fines**, lo que constituye la *culpa in vigilando*, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen, se consideran como actos de la propia persona jurídica, y a su vez, los actos realizados por sus simpatizantes, militantes o terceros con ellos relacionados, de los cuales tengan el deber de vigilancia, por ser personas que actúan **en su ámbito, les generan responsabilidad**.

Este criterio se encuentra recogido, en lo sustancial, en la tesis relevante intitulada: **“PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES”<sup>2</sup>**.

---

<sup>2</sup> Consultable en las páginas 754 a 756 de la Compilación *Oficial Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, así como en la página de internet <http://www.trife.org.mx>

## SUP-RAP-229/2009

Ahora bien, para determinar si hay o no responsabilidad de los partidos políticos por actos de sus militantes, simpatizantes o de terceros, debe efectuarse un estudio sobre el **tipo de acto, sus alcances, la calidad con la que se ostenta su autor, el nexo entre los hechos denunciados y el ámbito de control y dominio del partido político**, para conocer si los actos se ubican o inciden directamente en el ámbito de las actividades y fines propios del instituto político, para de ahí deducir la **posibilidad jurídica y razonable del cuidado o control** que, en su caso, debió realizar el partido.

En el caso, el tipo de acto y sus alcances ya han sido determinados; por ende, nos remitimos a lo que se ha expuesto en párrafos precedentes, aunque luego se hagan valoraciones de los mismos, para efectos de la culpa in vigilando y la responsabilidad del partido.

Ahora, por lo que hace a la calidad de los autores es pertinente explicar lo siguiente:

### **Legisladores federales y grupos parlamentarios.**

En primer lugar, es necesario tener presente que en México la **soberanía popular** reside esencial y originalmente en el pueblo mexicano; que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una **República representativa**, democrática y federal, y que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los



**Poderes de la Unión**, en los casos de la competencia de éstos y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores (artículos 39, 40 y 41, párrafo primero, de la Constitución General, respectivamente).

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

Uno de los fines principales de los partidos políticos es el de contribuir a la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, **hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público**, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo (artículo 41, base I, párrafo primero, de la Constitución General).

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

## SUP-RAP-229/2009

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

El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento interno, así como las formas y procedimientos para la agrupación de diputados, según su afiliación de partido, a efecto de **garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas** en esa cámara (artículo 70, párrafos segundo y tercero, de la Constitución General).

A su vez, en la Ley Orgánica del Congreso se dispone lo siguiente.

El grupo parlamentario es el conjunto de diputados según su afiliación de partido, a efecto de **garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas** en la Cámara; los diputados que no se inscriban o dejen de pertenecer a un

grupo parlamentario, sin integrarse a otro existente, serán considerados como diputados sin partido y se les deben guardar las mismas consideraciones que a todos los legisladores y apoyar, conforme con las posibilidades de la Cámara, para que puedan desempeñar sus **atribuciones de representación popular** (26, párrafo primero y 30, de la citada ley orgánica).

Los grupos parlamentarios son las **formas de organización** que podrán adoptar los legisladores con igual afiliación de partido, para realizar tareas específicas en el Congreso y **coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo**. Además, los grupos deberán contribuir a orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes; alentar la cohesión de sus miembros para el mejor desempeño y **cumplimiento de sus objetivos de representación política**, (artículos 71, 76 y 78, de la citada ley orgánica).

A manera de resumen, se puede afirmar que el Poder Legislativo ejerce su soberanía por medio de los representantes electos por el pueblo, postulados por partidos políticos con los cuales si bien están vinculados o relacionados, una vez electos, al ocupar el cargo de representación en el Congreso de la Unión, tienen la obligación de respetar el mandato popular y desempeñar el

## **SUP-RAP-229/2009**

cargo, sometidos exclusivamente a la ley fundamental y a las leyes secundarias.

No obstante, los diputados y senadores en tanto ciudadanos afiliados a un determinado partido político, no pierden sus derechos partidarios, ni se desvinculan del instituto político; al contrario, en principio, buscan legítimamente defender, aplicar y orientar sus actos de acuerdo con la ideología y principios del partido político del que emanan, lo cual deben hacer sin afectar la esencia de la función pública que desempeñan.

Pero, al regularse la posibilidad de que diputados y senadores que comparten una misma ideología se integren al interior de las respectivas Cámaras en grupos parlamentarios, con el objeto de garantizar la coexistencia de distintas corrientes ideológicas y de coadyuvar a las tareas legislativas, no se autoriza ni se reconoce una extensión del partido político en el Congreso de la Unión.

De lo cual se sigue, que los legisladores ejercen la función sobre la base de los principios de la libertad de pensamiento, expresión y actuación (incluyendo el derecho de organizarse en grupos parlamentarios) aunque pueden estar legítimamente orientados e, inclusive, identificados por la ideología de los partidos políticos que los postularon.

Razón por la cual, en el ejercicio propiamente dicho de su función legislativa, no se podrá obligar o condicionar a dichos servidores públicos para que ejerzan sus derechos y desempeñen sus funciones, con sometimiento a los lineamientos que quieran imponerles los partidos políticos a los cuales pertenezcan.

En cambio, los actos que no son propios de la función pública, sino que más bien incidan en el ámbito de actuación y fines del partido político al que pertenecen los legisladores, pueden ser considerados como actos realizados en su calidad de ciudadanos, militantes o simpatizantes del instituto, en relación con los cuales, los legisladores están obligados a ajustarse a su normativa; por lo mismo, respecto de estos actos el partido está obligado a vigilar y garantizar que se ajusten al principio de legalidad, de suerte que si no lo hace, pueden generarle responsabilidad por culpa in vigilando.

**Análisis de la responsabilidad del partido.**

Al tener en consideración los elementos apuntados, se advierte que no asiste razón al partido político impetrante, al señalar que la actuación de los legisladores debe calificarse como propia de la función legislativa, porque contrariamente a lo así afirmado, no se trata de actos que correspondan a ella, sino más bien de una actuación que incide en el ámbito de los fines del partido al cual pertenecen; por ende,

constituyen actos realizados como miembros de dicho instituto político.

**Tipo de actos.** Ha quedado en evidencia que la publicación realizada por los diputados federales del partido apelante se traduce en propaganda electoral, realizada en tiempos de campaña electoral, por ello, en periodo prohibido, con la cual promocionaron al ciudadano Juan Blanco Zaldívar, como candidato al cargo de diputado federal, postulado por el Partido Acción Nacional; publicidad que, al haber sido pagada con recursos públicos, constituye a su vez una conculcación a los principios de equidad y de imparcialidad en la contienda electoral.

Tal propaganda de los servidores públicos no es susceptible de catalogarse como propaganda institucional, porque su contenido (analizado en la primer parte de este considerando) no está dirigido a informar a la ciudadanía sobre la actividad propia de los diputados que lo suscriben, ni alguna otra de carácter general correspondiente a las funciones de la Cámara de Diputados o del Congreso de la Unión, elementos esenciales para poder traducirse en un informe de labores.

Por el contrario, en el desplegado se hace en realidad la promoción del candidato del Partido Acción Nacional, ya que los legisladores federales fijan y hacen notar su posición

en defensa del aspirante a diputado, a quien respaldan, y por quien formulan una crítica negativa en contra de las autoridades del gobierno del estado de Chihuahua, particularmente del Gobernador, al atribuirle una conducta contraria a la ley, supuestamente por perseguir con el aparato de justicia de la entidad al candidato, cuando no existe causa justificada para ello.

Se trata de un comunicado con tintes electorales en el cual se hace ver a Juan Blanco Zaldívar como inocente de una pretendida imputación penal, al señalar que un juez determinó que no hay base para sustentar la pretendida acusación.

En el desplegado, además se atribuye la acción de las autoridades a un propósito no válido, que busca satisfacer intereses propios y de grupo del gobernador, quien no persigue a los verdaderos delincuentes.

Finalmente, se reprocha un aparente sub-ejercicio de recursos y se atribuye la omisión de cumplir de manera efectiva los programas de seguridad, al destacar que el Estado ocupa los primeros sitios en los delitos de robo, secuestros y asesinatos.

En el colofón del mensaje se “exige” al gobernador, que deje de utilizar la justicia para sus propios intereses, que detenga la persecución contra Juan Blanco (el candidato).

## **SUP-RAP-229/2009**

Como puede percibirse, nada en el contenido del desplegado denota elementos informativos o de rendición de cuentas sobre la actividad pública de los legisladores o de la Cámara de Diputados de la cual forman parte, tampoco contiene información del Congreso de la Unión, ni elementos educativos o de orientación social. En consecuencia, no admite ser calificada como propaganda gubernamental autorizada por el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Calidad de los sujetos.** Las personas físicas que realizaron las conductas son identificadas y se ostentaron con la calidad de diputados de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, pertenecientes al Partido Acción Nacional; cargo de elección popular que, por su naturaleza, derechos, obligaciones constitucionales y legales, se ubican por encima de cualquier posición o calidad partidaria, pero sólo en lo que atañe al ejercicio de la función pública que tienen encomendada.

En la especie, los actos desplegados por dichos legisladores no corresponden al ejercicio de la función legislativa, ni a la función informativa que como servidores tienen frente a la ciudadanía, antes bien son actos que corresponden al ámbito del partido del cual forman parte, pues se trata de propaganda electoral a favor de un candidato postulado por dicho instituto político, el que entre



sus fines tiene precisamente el de postular a los ciudadanos a los cargos públicos. De esta suerte, se debe concluir que los actos fueron realizados por los legisladores en su calidad de militantes o simpatizantes del Partido Acción Nacional, pues, aun cuando los servidores se ostentaron con ese cargo legislativo, en realidad ejecutan actos propios, en su condición de ciudadanos, como militantes o, al menos, simpatizantes del Partido Acción Nacional.

**Nexo de vinculación entre  
los sujetos que realizan la propaganda y el partido.**

De la relación entre las circunstancias consistentes en la calidad con la cual se debe considerar que actuaron los legisladores al publicar el desplegado, el contenido de propaganda electoral de dicha publicación, la incidencia que dichos actos tienen en los fines y objetivos propios del partido recurrente, en la postulación del candidato a diputado federal Juan Blanco Zaldívar, se puede concluir válidamente que la actuación de los legisladores incide en los fines legalmente asignados al partido y, por ende, que está obligado a vigilar su legalidad, por tener respecto de ellos la calidad de garante.

Lo anterior porque la propaganda electoral referida se traduce en una actividad proselitista, que como tal coadyuva con la función exclusiva de los partidos de postular candidatos a los cargos de elección popular y de realizar, con

## SUP-RAP-229/2009

ese propósito, la campaña electoral, en los términos de ley, en la cual se prohíbe la intervención de los funcionarios públicos.

Deber de garante que no solo deriva de la propia naturaleza de los actos referidos y su incidencia al ámbito de los fines y objetivos del partido, sino además, de lo establecido en la propia normativa interna de Acción Nacional.

En efecto, en sus Estatutos se regulan las relaciones del partido con sus miembros activos, se prevén los derechos y las obligaciones de éstos, incluso cuando ocupan cargos públicos, así como la forma en la cual se deben conducir en las actividades del instituto político.

En el artículo 8º se determina que los miembros del partido, al incorporarse, adquieren el compromiso de **participar en forma permanente y disciplinada en la realización de los objetivos y actividades del partido**, en términos de su normativa interna; mientras que en el artículo 2º se establece cuáles son esos objetivos, entre los cuales destacan los de participar en las elecciones federales, estatales o municipales (fracción VII de este precepto), la asesoría y el apoyo a los funcionarios públicos que haya propuesto, y la vinculación democrática con los gobiernos emanados del partido (fracción VIII).

Asimismo, en el numeral 10 del Estatuto se regulan los derechos y obligaciones de los miembros del partido. Entre los primeros se encuentran los derechos a intervenir en las decisiones del instituto por sí o por delegado; **ser propuesto a los cargos de elección popular**; acceder a la formación y **capacitación necesaria para el cumplimiento de los deberes que les corresponden como militantes**. Por cuanto hace a las obligaciones, los miembros partidarios tienen el deber de **cumplir con los estatutos, reglamentos y determinaciones** dictadas por los órganos competentes del partido; **participar** en forma permanente y **disciplinada** en la **realización de los objetivos del partido**, y las demás que establezca su normativa.

En el artículo 13 del Estatuto se dispone que en los **casos de indisciplina, incumplimiento de los cargos o infracción** a los estatutos y reglamentos, los miembros del partido **podrán ser sancionados**.

A su vez, en el Reglamento de las Relaciones entre el Partido Acción Nacional y los Funcionarios Públicos de Elección Postulados por el PAN se indica, que éstos deben desempeñar sus funciones con honestidad, eficiencia y espíritu de servicio, **conforme con los principios de doctrina, la plataforma política, los programas de acción y los acuerdos tomados por los órganos competentes**; así como

## SUP-RAP-229/2009

que las relaciones con el partido **se regirán por lo previsto en los Estatutos y en los Reglamentos** (artículo 1°).

Particularmente, en relación con los Senadores o los Diputados Federales, en el reglamento se establece que integrarán un grupo y que tendrán, entre otras, obligaciones las de **participar en las actividades del partido**, mientras no afecten sus obligaciones legales (artículos 2° y 6°).

La integración del grupo parlamentaria será la forma de participación permanente, organizada y eficaz para las actividades legislativas ha desarrollar en el marco legal y de la normativa interna del partido (artículo 10).

Se hace referencia igualmente, al hecho de que el grupo parlamentario contará con un coordinador quien tendrá, entre otras, las atribuciones siguientes: **ser el vínculo** entre el grupo parlamentario y los diferentes **órganos del partido, coordinarse** con el presidente del Comité Ejecutivo Nacional en aquellos asuntos que revistan importancia **para la consecución de los objetivos** del grupo parlamentario y **del partido en general**; así como **autorizar las actividades de los miembros del grupo**, entre otras, para regular el **apoyo** de los legisladores a los **procesos electorales federales** (artículo 13, apartados h e i, del Reglamento).

Los miembros del grupo parlamentario en lo individual tienen distintas obligaciones, una de ellas es cumplir con las

disposiciones que deriven del propio reglamento, como sería sin duda la de otorgar el apoyo a los procesos electorales federales en los términos de la ley, los Estatutos, los reglamentos y acuerdos partidarios (artículo 18).

La correlación de estas disposiciones pone en evidencia que todos los miembros del partido, incluidos los servidores públicos postulados por dicho instituto, están obligados a observar y cumplir la normativa del partido, así como a participar de manera permanente y disciplinada, en la realización de los objetivos del partido, como el participar en los procesos electorales o postular candidatos o, como cualquier otro miembro del partido, actuar en la actividad ordinaria, en la toma de decisiones y en los procesos electorales en los que participa el partido.

Todas estas actividades están íntimamente vinculadas con los fines y propósitos partidarios; por tanto, se trata de actos que necesariamente repercuten en el ámbito del instituto político. Por lo mismo, según se establece en la normativa interna señalada, los legisladores deben desarrollarla, como cualquier otro militante, en forma disciplinada, ajustándose a la ley, a los estatutos, a los reglamentos y a los acuerdos que emitan los órganos partidarios competentes.

## **SUP-RAP-229/2009**

Esto significa que los diputados del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara Baja del Congreso de la Unión, cuando realizan actividades propias de los fines del partido, como cualquier otro militante, están sujetos a las previsiones legales y normativas que rigen en y para el partido.

Así las cosas, es evidente que en cuanto a esta actividad, el apelante está obligado a vigilar que toda actividad propagandística de sus candidatos se juste a la ley, a los principios del Estado democrático y a su normativa interna; por tanto, respecto de la publicación del desplegado que llevaron a cabo los diputados del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, al tratarse de propiamente propaganda electoral a favor del candidato Juan Blanco Zaldívar postulado por dicho instituto político a la diputación federal, la actividad sí estaba sujeta al control del partido, quien tenía la obligación de garantizar que no fuera contraria a la ley, en la cual se prohíbe precisamente que quienes tienen un cargo público realicen publicidad gubernamental con fines electorales, en tiempo no permitido y con recursos públicos.

Por consiguiente, el partido en su calidad de garante estaba compelido a dictar las medidas pertinentes a efecto de acotar la actuación de sus legisladores en torno a los procesos comiciales en los que participaba, vinculándolos a

abstenerse de realizar propaganda ostentando el cargo público con propósitos electorales, en tiempos no permitidos y con recursos públicos, lo cual podría realizar por cualquiera de los medios a su alcance, incluso mediante una capacitación a dichos servidores para informarles de las conductas prohibidas por la ley, o bien, adoptando los acuerdos pertinentes en los que expresamente les restrinja la posibilidad de realizar esa clase de propaganda, o mediante alguna otra actividad idónea y eficaz para cumplir su deber de cuidado y previsión de las probables conductas ilícitas de sus miembros activos.

No solo ex ante el partido podría ejercer un acto de control o vigilancia, sino incluso también podría realizarlos ex post; esto es, una vez realizada la conducta indebida y en cuanto tuviera conocimiento de ella, por ejemplo, mediante los mandamientos que deba dictar para que se deje de producir la conducta indebida, suspender los actos o privarlos de efectos, decretar las medidas necesarias para remediarlos, o bien, instaurar los procedimientos de sanción respectivos.

Esto último puede realizarlo, respecto de sus propios miembros que desempeñan cargos de elección popular, en términos de su Reglamento sobre Aplicación de Sanciones en el cual se establece, que puede imponerlas por actos de indisciplina, entendiéndose por tales el incumplimiento de las

## **SUP-RAP-229/2009**

obligaciones de los cargos que desempeñen o la infracción a los estatutos y reglamentos del partido; por la omisión de participar en la realización de los objetivos del partido o por hacerlo de manera indisciplinada; que tratándose de militantes que son funcionarios públicos, incurren en esas mismas faltas cuando incumplen con las obligaciones propias de sus cargos o las derivadas del estatuto, de los reglamentos o de los acuerdos tomados por los órganos directivos del partido (artículos 1º, 15 y 16 apartado A fracciones II, III, V, XV y XVI, y apartado B fracción I, del reglamento mencionado).

Sin embargo, como ninguna de esa clase de medidas o acuerdos adoptó el partido inconforme, lo cual por cierto no está sujeto a discusión, pues dicho inconforme reconoce que no realizó acto alguno para tratar de regular la conducta de sus legisladores en el proceso electoral federal referido, por el contrario pretende hacer ver que no estaba en condiciones jurídicas de hacerlo, lo cual ya se evidenció que no es así; entonces, es evidente que incumplió su deber de garante y por ello es responsable de la conducta realizada por sus diputados.

Todos estos aspectos evidencian de igual forma lo infundado del agravio del apelante, consistente en la falta de exhaustividad de la responsable, supuestamente por no atender todos los aspectos de hecho y de derecho que el



partido planteo para demostrar que no le resulta responsabilidad por culpa in vigilando.

Esto es así porque, contrariamente a lo aducido por el inconforme, la autoridad responsable si ponderó la totalidad de aspectos de hecho y de derecho relativos tanto a la conducta directa de los legisladores, como de la normativa con base en la cual concluyó que resultaba la calidad de garante del partido, para de ahí justificar su responsabilidad indirecta. Aspectos que, como ya se demostró, no causan agravio al impetrante porque sí existe base legal para derivar dicha culpa indirecta, para reprochar al partido la omisión de emitir las determinaciones y adoptar las medidas pertinentes, bien ex ante o ex post, para prevenir la conducta irregular o remediarla o evitar sus efectos.

Por ello, resulta igualmente infundada la pretendida falta de exhaustividad aducida por el recurrente.

Acorde con lo hasta aquí considerado, si la responsable determinó que el partido político apelante tiene la calidad de garante respecto de la actuación concreta desarrollada por los integrantes de su grupo parlamentario en la Cámara de Diputados, por incidir en el ámbito de sus fines, y que esa conducta era violatoria de la ley, con base en lo

## **SUP-RAP-229/2009**

cual determinó que existía responsabilidad para el partido por culpa in vigilando o indirecta, entonces esa decisión no es contraria a derecho ni causa agravio al impugnante y lo que procede entonces es confirmar dicha determinación.

Por lo expuesto y fundado, se

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

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución CG350/2009 de quince de julio de dos mil nueve, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de la responsabilidad atribuida al Partido Acción Nacional y la amonestación pública que le fue impuesta.

**NOTIFÍQUESE personalmente** al apelante, en el domicilio señalado en autos; por oficio al Consejo General del Instituto Federal Electoral, acompañándole copia certificada de esta resolución; y por estrados a los demás interesados.

En su oportunidad, devuélvase los documentos respectivos y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el  
Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA  
RAMOS**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**