

**CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS**

**EXPEDIENTE: SUP-CDC-4/2009**

**DENUNCIANTE: PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

**SALAS SUSTENTANTES: SALA  
SUPERIOR Y SALA REGIONAL  
CORRESPONDIENTE A LA TERCERA  
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL,  
CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ**

**MAGISTRADO PONENTE: MANUEL  
GONZÁLEZ OROPEZA.**

**ENCARGADO DEL ENGROSE: PEDRO  
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.**

**SECRETARIO: GABRIEL ALEJANDRO  
PALOMARES ACOSTA.**

México, Distrito Federal, a veintidós de julio de dos mil nueve.

**VISTOS** para resolver, los autos del expediente de contradicción de criterios **SUP-CDC-4/2009**, formado con motivo de la posible contradicción de criterios, entre los sostenidos por la Sala Superior y la Sala Regional de este Tribunal Electoral, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, en las sentencias dictadas en los recursos de apelación SUP-RAP-103/2009 y SX-RAP-8/2009 y acumulado; SX-RAP-15/2009; SX-RAP-16/2009 y acumulado, y SX-RAP-23/2009 y

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

**PRIMERO. Antecedentes.** Del análisis de la denuncia de contradicción de criterios y de las constancias que obran en los expedientes que se tienen a la vista, se desprende lo siguiente:

**I.- Antecedentes del criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

1.- El nueve de marzo de dos mil nueve, el Partido Revolucionario Institucional presentó escrito de denuncia ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en contra del Partido Acción Nacional, por actos que presuntamente constituían infracción a la normativa electoral, los cuales se hicieron consistir en la difusión a través de la página web de dicho instituto político, de propaganda en la que se utilizan programas sociales del ámbito federal y se hace alusión al Presidente de la República Felipe Calderón, con la finalidad de posicionarse; además de inducir, coaccionar y presionar a los ciudadanos, así como utilizar símbolos religiosos en propaganda partidista.

La queja de mérito fue radicada en el procedimiento especial sancionador asignándosele el número de expediente SCG/PE/MDCV/CG/022/2009.

2.- Mediante acuerdo de diez de marzo siguiente, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó desechar la queja presentada, resolución que fue notificada al partido político el diecinueve siguiente.

**3.-** En contra del acuerdo señalado anteriormente, el Partido Revolucionario Institucional, por escrito de veintitrés de marzo siguiente interpuso, ante esta Sala Superior, recurso de apelación, mismo que fue identificado con el expediente SUP-RAP-61/2009. En sesión pública de veintidós de abril, se resolvió revocar el acuerdo impugnado para el efecto de que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitiera una nueva determinación en la que analizara en su integridad la propaganda denunciada, y a partir de las conclusiones que obtuviera, procediera conforme a lo estatuido en la normatividad aplicable.

**4.-** En sesión de veintinueve de abril del presente año, en acatamiento a la sentencia de esta Sala Superior, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió resolución número CG168/2009, por medio de la cual declaró infundado el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/MDCV/CG/022/2009.

**5.-** En contra de la resolución mencionada en el párrafo anterior, el dos de mayo siguiente, el Partido Revolucionario Institucional, interpuso ante esta Sala Superior, recurso de apelación, mismo que fue radicado con el número SUP-RAP-103/2009 y una vez sustanciado, el veintidós de mayo de la presente anualidad, emitió sentencia en la que resolvió modificar la resolución CG168/2009 de veintinueve de abril de dos mil nueve emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en virtud de la cual declaró infundado el

procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/MDCV/CG/022/2009.

En la misma sentencia, se ordenó al Secretario Ejecutivo del Consejo General aludido, realizara las gestiones administrativas correspondientes, para la aprobación de un nuevo proyecto de resolución, en el cual se concluyera que el Partido Acción Nacional infringió los artículos 41, Base I, segundo párrafo de la Constitución, en relación con el 38, párrafo 1, incisos a) y u) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y era responsable por difundir propaganda tendente a generar inducción ilícita del voto de los ciudadanos, atentar en contra de la libre determinación de la voluntad para sufragar, y por contener mensajes que condicionan un beneficio o pretenden evitar un perjuicio dependiendo de su emisión en determinado sentido; así como, realizado lo anterior, se procediera a individualizar la sanción que conforme a derecho debería imponer, atendiendo para tal fin a los distintos factores que conforme a la ley y a la jurisprudencia rigen sobre ese tópico.

**II.- Antecedentes del criterio de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción, con sede en Xalapa, Veracruz.**

**1. Resolución del recurso de apelación SX-RAP-8/2009 y acumulado.** El once de marzo de dos mil nueve, los Partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional, a través de sus representantes, interpusieron, respectivamente, sendos

recursos de apelación en contra de la resolución número TAB/CL/R06/EXT/08-03-09, de ocho de marzo del presente año, emitida por el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco, mediante cual determinó confirmar la resolución TAB/CD04/R01/EXT/22-02-09 de veintidós de febrero del año en curso, adoptada por el 04 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el mismo Estado, en la que se declaró parcialmente fundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Acción Nacional y se determinó imponerle una amonestación pública, por violentar los numerales 38 párrafo 1 inciso a), y 342, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y ordenar al Instituto Político que cancelara la distribución y/o futura publicación de la propaganda violatoria de dicho Código dentro de la demarcación territorial del 04 Distrito Electoral Federal.

Los mencionados recursos de apelación quedaron radicados en los expedientes **SX-RAP-8/2009** y **SX-RAP-11/2009**, en la Sala Regional de este órgano jurisdiccional, correspondiente a la Tercera Circunscripción, con sede en Xalapa, Veracruz; la cual, mediante sentencia de tres de abril de dos mil nueve, determinó acumular el recurso de apelación identificado con la clave SX-RAP-11/2009 al diverso SX-RAP-8/2009, así como revocar las resoluciones emitidas por el Consejo Local y por el Consejo Distrital 04 ambos del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco, y dejar sin efectos la sanción impuesta al Partido Acción Nacional, consistente en amonestación pública, al

considerar que la propaganda cuestionada no se encontraba prohibida en la legislación electoral federal.

**2. Sentencia en el recurso de apelación SX-RAP-15/2009.** El veintitrés de marzo del año en curso, el Partido Acción Nacional interpuso recurso de apelación en contra de la resolución recaída al recurso de revisión identificado con la clave RSLC/TAB/009/2009, mediante la cual el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco, determinó confirmar la decisión adoptada por el 05 Consejo Distrital Electoral Federal en el mismo Estado, que declaró parcialmente fundada la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del Partido Acción Nacional, por difundir propaganda que utiliza indebidamente programas sociales del gobierno federal, lo que provoca inducción o coacción y presión a la ciudadanía.

El citado recurso de apelación, se radicó en la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con Sede en la Ciudad de Xalapa, Veracruz, con el número de expediente **SX-RAP-15/2009**. Mediante sentencia de tres de abril de dos mil nueve, la Sala mencionada resolvió dicho recurso y declaró fundado el agravio planteado por el partido apelante, consecuentemente revocó las resoluciones emitidas por el Consejo Local y por el Consejo Distrital 05 ambos del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco, y dejó sin efectos la sanción impuesta al Partido Acción Nacional, consistente en amonestación pública.

**3. Sentencias en los recursos de apelación SX-RAP-16/2009 y SX-RAP-17/2009 acumulados.** Los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional el veintiuno y veinticuatro de marzo de dos mil nueve, respectivamente, interpusieron recursos de apelación en contra de la resolución de veinte de marzo del mismo año, por la cual el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco, dentro del expediente RSCL/TAB/008/2009, decidió sancionar con una amonestación pública al Partido Acción Nacional, al revocar la resolución emitida por el 02 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el mismo Estado, en donde, dicho Consejo Distrital, había declarado infundado el procedimiento especial sancionador en contra del Partido Acción Nacional, cuya motivación de procedibilidad había sido el hecho de que, dicho partido político, difundía propaganda que utiliza indebidamente programas sociales del gobierno federal, y hace alusiones al presidente de la república, lo que implica inducción, coacción y presión a los ciudadanos.

Los recursos de apelación mencionados fueron radicados en la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con Sede en la Ciudad de Xalapa, Veracruz, asignándoles los números de expedientes **SX-RAP-16/2009 y SX-RAP-17/2009**, por lo que mediante sentencia de tres de abril siguiente, la Sala mencionada, resolvió acumular los expedientes; revocar la resolución emitida por el Consejo Local

responsable y confirmar la resolución emitida por el 02 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco.

#### **4. Sentencia en el Recurso de Apelación SX-RAP-23/2009.**

Mediante escrito de siete de abril de dos mil nueve, el Partido Revolucionario Institucional interpuso recurso de apelación en contra de la resolución emitida el tres de abril anterior, por el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco en el expediente RSCL/TAB/011/2009, por la cual modifica lo resuelto por el 01 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el mismo Estado, y considera infundada la denuncia formulada en contra del Partido Acción Nacional, esencialmente por no haber probado la distribución de la propaganda denunciada consistente en la publicación de un díptico.

El recurso se radicó bajo el número de expediente **SX-RAP-23/2009**, en la Sala Regional de la Tercera Circunscripción Plurinominal, con Sede en la ciudad de Xalapa, Veracruz, la cual por sentencia de quince de mayo de la presente anualidad, determinó revocar la resolución impugnada y estudiar en plenitud de jurisdicción los recursos de revisión, promovidos por los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional, resolviendo finalmente, revocar la resolución emitida en el recurso de revisión RSCL/TAB/011/2009, por el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco y modificar la resolución dictada en la queja CD01/PE/PRI/TAB/001/2009, por el 01 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral, en el mismo Estado, para declarar

infundado el procedimiento especial sancionador iniciado en contra del Partido Acción Nacional.

**SEGUNDO. Denuncia de Contradicción.** Mediante escrito de primero de junio de dos mil nueve, presentado en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el siguiente diez del mismo mes y año, Martín Darío Cázarez Vázquez, quien se ostentó como representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco, compareció para denunciar la posible contradicción de criterios en las resoluciones emitidas en los juicios señalados en su escrito inicial.

**TERCERO. Turno a Ponencia.** Por auto de fecha diez de junio de dos mil nueve, la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral turnó a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para efectos de proponer el proyecto de resolución que en derecho procediese, el expediente **SUP-CDC-4/2009**, integrado con motivo de la denuncia de una posible contradicción de criterios, entre esta Sala Superior y la Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción, con sede en Xalapa, Veracruz de este Tribunal Electoral. Dicho turno fue remitido mediante oficio número TEPJF-SGA-1899/09, de la misma fecha, suscrito por el Secretario General de Acuerdos.

**CUARTO. Radicación y requerimiento.** Mediante acuerdo de once de junio del presente año, el Magistrado Ponente requirió a la Presidenta de la Sala Regional de la Tercera Circunscripción, con sede en la ciudad de Xalapa, Veracruz, la remisión de copia

certificada de los expedientes resueltos por dicha sala y que motivan la posible contradicción de criterios. Dicho requerimiento fue desahogado mediante acuerdo de doce de junio y turnado a la ponencia del suscrito Magistrado Instructor mediante oficio TEPJ-SGA-2005/2009 de quince del mismo mes y año.

**QUINTO. Propuesta de proyecto de sentencia.** Por acuerdo de tres de julio de dos mil nueve, el Magistrado Ponente admitió a trámite el presente expediente y ordenó elaborar el proyecto de resolución correspondiente para ser propuesto al Pleno de esta Sala Superior.

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es competente para conocer y resolver el presente asunto. Lo anterior, conforme a lo previsto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción IV, 189, fracción IV, y 232, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 18, 19 y 20, del “Acuerdo relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis relevantes y de jurisprudencia que emitan las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, publicado en el Diario Oficial de la federación el veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y siete, ya que se trata de resolver una posible contradicción de criterios entre la Sala Superior y la Sala Regional de la Tercera Circunscripción, con sede en Xalapa, Veracruz, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**SEGUNDO. Legitimación.** La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 232, párrafo tercero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el párrafo primero, fracción III, de ese precepto de la ley citada, ya que fue formulada por un partido político que fue parte en los recursos de apelación resueltos por la Sala Regional que originaron los criterios en posible contraposición con los asumidos por esta Sala Superior.

**TERCERO. Salas contendientes.** El presente caso se analiza la posible contradicción de criterios sustentados por la **Sala Superior y la Sala Regional de la Tercera Circunscripción, con sede en Xalapa, Veracruz**, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de apelación identificados respectivamente, con las claves SUP-RAP-103/2009 y SX-RAP-8/2009 y acumulado; SX-RAP-15/2009; SX-RAP-16/2009 y acumulado, y SX-RAP-23/2009.

**CUARTO. Criterios denunciados.**

**1. Sentencia de la Sala Superior.** En la sentencia dictada el veintidós de mayo de dos mil nueve, por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación radicado en el expediente **SUP-RAP-103/2009**, se sustentó, en lo conducente, lo siguiente:

“En otro de los motivos de inconformidad, el recurrente plantea que la responsable indebidamente consideró que la

frase “Si pierde el gobierno perdemos los mexicanos”, utilizada en la propaganda partidista denunciada, no generaba presión o coacción sobre los electores, a pesar de que, según su dicho, con esa frase se pretende hacer ver a la ciudadanía que si pierde el gobierno emanado del Partido Acción Nacional, los programas sociales se paralizarán.

El partido inconforme sostiene que esa determinación de la autoridad recurrida es contraria a derecho, porque se concreta a ponderar la última frase que contiene la propaganda objeto de la denuncia, y con base en ello concluye que no existe propaganda electoral alguna dirigida a afectar la libertad del sufragio, aprovechando los programas sociales de gobierno, cuando que de la exacta apreciación se advierte que en realidad existe una inducción, presión o coacción al ciudadano para que en su momento vote a favor del partido que realiza dicha propaganda.

A ese respecto, el partido accionante expresamente señala en su escrito de demanda que “la conducta denunciada fue por haber difundido propaganda que utiliza indebidamente programas sociales del ámbito federal y alusiones al Presidente Felipe Calderón con la finalidad de posicionarse, así como **inducción**, coacción y presión a los ciudadanos”, estimando, asimismo, “que el partido denunciado con la frase ‘SI PIERDE MEXICO’ (sic) ‘PERDEMOS LOS MEXICANOS’ trata de coaccionar y presionar a los ciudadanos advierto que si pierde el PAN que es el Partido que gobierna, los programas y acciones no seguirán desarrollándose, por lo cual es evidente que la **finalidad de ese partido es el de impactar a la ciudadanía en aras de con esa frase sean inducidos** y presionados a votar a favor de ese instituto político y en su momento por sus candidatos”.

Tales planteamientos son en esencia **fundados**, porque efectivamente la responsable realiza una valoración parcial y descontextualizada del contenido de la propaganda, lo cual la conduce a sostener que se trata de una propaganda política lícita, dejando de valorar el contenido del mensaje explícito e ignorando los mensajes implícitos o encubiertos ahí contenidos, que **inducen indebidamente** al electorado.

Para justificar la conclusión anterior es conveniente dejar sentado las siguientes bases:

Ha sido criterio reiterado por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, sobre la base de la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo 2, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así

como 2, inciso h), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, la utilización y difusión de los programas de gobierno con fines electorales se encuentra prohibida a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debido a que son quienes tienen a su cargo la implementación, ejecución y vigilancia de su desarrollo, pero no de manera expresa para los partidos políticos, quienes en principio se encuentran en aptitud de utilizar la información que deriva de dichos programas de gobierno, para realizar propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos; consideración jurídica que se consigna en la jurisprudencia de rubro **“PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.”**.

Tal doctrina jurisdiccional se sustenta sobre tres bases fundamentales: la naturaleza y fines de los partidos políticos dentro del sistema democrático mexicano; la libertad de expresión como elemento esencial del mismo; finalmente, el fomento y fortalecimiento del voto libre y razonado de la ciudadanía.

A ese respecto, conviene precisar, en principio, que en atención a sus características más elementales, los partidos políticos usualmente adoptan una ideología que tiende a diferenciarlos de otros. En tanto medios o vehículos para garantizar el acceso de los ciudadanos a los cargos de elección popular, los partidos políticos tienen como propósito conseguir que su ideología y sus propuestas de gobierno sean llevadas a la práctica.

En razón de lo anterior, no tiene nada de extraño y de antijurídico considerar que un partido que logró su objetivo pueda presumir de ello, de esta suerte, están en aptitud de incluir en su discurso general los logros obtenidos; pues resultaría ilógico considerar que, siendo la finalidad de los partidos políticos formular propuestas de soluciones políticas, una vez en el gobierno tuviera que acallarlas o estuvieran impedidos de valerse de sus resultados de gobierno para promoverse como opción política y conseguir adeptos.

De respaldar una situación distinta, se generaría un contradicción, puesto que, tanto en la Constitución federal como en la legislación secundaria, se impone a los partidos políticos el deber de promover la participación de los

ciudadanos en la vida política y ser el medio para que accedan a los cargos de elección popular, lo cual les obliga a proponer soluciones gubernamentales, y una vez obtenidos se les prohibiría divulgar o adjudicarse dichos logros.

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

A este particular, debe tomarse en cuenta que el principio de equidad no necesariamente se ve trastocado por la situación de que los partidos políticos invoquen, de cualquier manera, los programas de gobierno, al adjudicarse, alabar o criticar los supuestos logros de los funcionarios procedente de sus filas, salvo que con base en ellos adopten una clara posición clientelista o favoritista.

En el debate público hay quienes apoyan una decisión o la valoran positivamente; desde luego, hay también quienes critican esa decisión y la valoran negativamente, por lo cual se puede considerar que resulta válido que un partido político, en la promoción y difusión de su propaganda partidista, utilice frases a través de las cuales, resalte las supuestas virtudes de los programas sociales o defienda al gobierno emanado de sus filas que los implementó, y en ese mismo sentido, los partidos opositores están en posibilidad de utilizar el recurso de reprochar precisamente a dicho gobierno la falta de cumplimiento de las promesas o propuestas realizadas o incluso criticar el supuesto resulta positivo de las mismas.

Precisamente en eso radica la libertad de expresión en un sistema democrático, que permite a todas las opiniones poner en la mesa de debate cualquier postura, de tal manera que la opinión pública se pueda formar a partir de las opiniones convergentes, disidentes o hasta contradictorias, siendo que, lo único que no se permite, es desactivar o censurar uno de los elementos del diálogo.

A ese respecto, conviene resaltar la dualidad en la justificación de la libertad de expresión en materia política por afectar, no sólo intereses o valores del individuo, sino también por el servicio que presta a la sociedad en general;

de ahí que la libertad de expresión reciba un mayor grado de consideración y su restricción suele verse como una medida excepcional, a implementarse siempre que se justifique su necesidad, idoneidad y proporcionalidad, ante el derecho que se pretende proteger o prevalecer.

En ese sentido, si se llegara a estimar que los partidos políticos no pueden capitalizar en su propaganda política los logros del gobierno emanado de sus filas, automáticamente se privaría de la posibilidad de introducir al debate público un elemento que puede servir de orientación a la opinión pública y al cual se le puede oponer la crítica: el descontento o la refutación.

Además, la sola referencia o utilización en la propaganda de los partidos de los programas sociales o las acciones de gobierno, no entraña en sí misma una afectación a la libertad del sufragio, porque no impide a los ciudadanos formar su propio criterio con la información que le allegan los partidos, incluso en ese ejercicio de valoración puede acontecer que la propaganda no resulte favorable al partido, en la concepción del receptor del mensaje, **formada de manera autónoma y no influida ni inducida.**

En ese sentido, debe estimarse que las situaciones descritas son lícitas y forman parte integral del debate público, a través del cual la ciudadanía tiene la posibilidad de conocer y contrastar las propuestas de los diferentes partidos, a fin de que emitir el voto libre y razonadamente, de tal forma que es claro que en ambos casos tanto la defensa como la crítica de las acciones de gobierno tienen como finalidad la de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos.

No obstante, ese derecho a la libertad de expresión en materia de propaganda política electoral tampoco debe entenderse como absoluto o ilimitado, porque los partidos políticos, en tanto entidades de interés público, deben sujetar su intervención en el proceso electoral a las formas específicas que se determinan en la ley, conforme a la cual tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, asimismo la de ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios propios de un Estado democrático de derecho.

Entre dichos cauces legales que los partidos políticos deben observar, se encuentra el respeto a la libertad del sufragio, lo cual entraña la imposibilidad jurídica de los partidos políticos (incluso de otros sujetos) de inducir ilegalmente a los ciudadanos, para llevarlos a emitir el voto en determinado sentido; por tanto, no es válido que en la propaganda política

que realicen, puedan incluir elementos que tengan esos efectos. En ese sentido, aun cuando en principio los partidos pueden referir en su propaganda información sobre los programas de gobierno, no es dable que con esos mensajes se pueda condicionar o supeditar los beneficios de dichos programas sociales a la realización de una conducta concreta por parte de los beneficiarios o ciudadanos en general, en favor del instituto político o alguno de sus miembros, precandidatos o candidatos, o bien, en contra de algún adversario político, o para promover el voto a favor o en contra de otro.

En resumen, los criterios anteriormente delineados permiten abstraer una regla general en el sentido de que en la propaganda política o electoral difundida por los partidos políticos, en la cual se haga alusión a programas de gobierno, por sí misma no transgrede la normativa electoral; sin embargo, a dicha regla son oponibles diversas excepciones, según que se rebase el límite de la libertad de expresión o se afecten derechos de terceros o se transgredan otros valores esenciales de la democracia, como las cualidades del sufragio.

El último supuesto de excepción podría darse cuando el mensaje incluya alusiones a programas de desarrollo social y condicione de cualquier forma el beneficio a la realización de alguna conducta específica en favor del instituto político o alguno de sus miembros, precandidatos o candidatos, o bien, en contra de algún adversario político; o bien, cuando se induzca al electorado para que emita su voto a favor o en contra de cierto partido político o candidato.

En este caso, si en la propaganda política partidaria con referencia a programas sociales se utilizan elementos que condicionan o inducen de algún modo el voto ciudadano, a un beneficio que se oferta o para evitar un posible perjuicio, se conculcarían las disposiciones contenidas en los artículos 41, Base I, segundo párrafo de la Constitución; 4°, en relación con el 38, párrafo 1, incisos a) y u) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues en dichas disposiciones se contiene la obligación de los partidos políticos de ajustar su actuación a la ley, así como la prohibición de realizar actos que impidan que los electores ejerzan el derecho de voto en forma libre y con base en una adecuada reflexión de cual opción política es de su preferencia.

A ese respecto, conviene destacar que la línea jurisprudencial<sup>1</sup> dictada por esta Sala Superior se ha

---

<sup>1</sup> Esta aseveración se corrobora con los criterios jurisprudenciales, de rubro: "AUTORIDADES DE MANDO SUPERIOR. SU PRESENCIA EN LA CASILLA COMO

destacado por la máxima protección del derecho fundamental al voto activo, que debe ser ejercido bajo los principios del sufragio universal, libre, secreto y directo, lo que, a su vez, implica, entre otros aspectos, adoptar las medidas que aseguren el ejercicio del derecho a votar garantizando la ausencia de cualquier elemento que pueda generar manipulación, inducción ilegal, presión o coacción alguna en el elector; esto es, se debe proteger en todo momento al voto de cualquier factor externo a la voluntad del electorado que lo obligue directa o indirectamente a manifestarse o conducirse de una determinada manera, de tal forma que vicie su consentimiento y afecte o atente incluso la libre expresión de la voluntad.

En efecto, la protección del ejercicio del derecho al voto activo consagrado en el artículo 35, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ha caracterizado por la prevalencia y el mantenimiento de las condiciones necesarias que aseguren el debido ejercicio de tal derecho, con las cualidades prescritas por la propia Constitución federal, en su artículo 41, Base I, segundo párrafo.

Por consiguiente, se tutelan como derechos fundamentales las cualidades en que debe ser externado el voto, una de ellas consiste en la libertad de la expresión de la voluntad del elector, razón por la cual, en el artículo 4º del código comicial federal se reitera el reconocimiento del derecho ciudadano del sufragio que debe ser libre, secreto, directo, personal e intransferible y se prohíbe en forma expresa cualquier acto que violente estas cualidades; prohibición que deben observar todos los sujetos, incluidos los partidos políticos, sus candidatos y precandidatos, autoridades, funcionarios públicos, órganos de gobierno, personas físicas y morales, etc.

El incumplimiento a esta prohibición, por parte de los partidos políticos, constituye una infracción, tanto a las normas anteriormente citadas como a la prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) y u) del referido Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, susceptible de ser sancionada con base en los numerales 341, párrafo 1, inciso a); 342, párrafo 1, inciso a), y 354, párrafo 1, inciso a), del mismo ordenamiento legal.

---

FUNCIONARIO O REPRESENTANTE GENERA PRESUNCIÓN DE PRESIÓN SOBRE LOS ELECTORES (Legislación de Colima y similares).”, “VIOLENCIA FÍSICA O PRESIÓN SOBRE LOS MIEMBROS DE LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA O LOS ELECTORES COMO CAUSAL DE NULIDAD. CONCEPTO (Legislación de Guerrero y similares).”, así como con el criterio relevante “COACCIÓN AL VOTO. SE ACTUALIZA CUANDO LOS SINDICATOS CELEBRAN REUNIONES CON FINES DE PROSELITISMO ELECTORAL.”.

En la especie, valorada conforme con estas premisas, como se adelantó, permite advertir que la propaganda objeto de la denuncia sí es contraria a derecho, porque al hacer referencia a programas de gobierno y de desarrollo social, incluye además mensajes que inducen al electorado hacia una determinada opción política y a rechazar otras, pero con la particularidad de sugerir un perjuicio eventual si no se comulga con dicha propuesta, lo cual conlleva a que dicha inducción sea ilegal.

Para arribar a lo anterior, es necesario analizar de manera integral y contextual el mensaje que se difunde a través de la propaganda partidista cuestionada, en la cual se identifica claramente al Partido Acción Nacional y al Ejecutivo Federal, a través de la figura del Presidente Felipe Calderón Hinojosa; se mencionan los programas de desarrollo social que se están implementando; se anuncian las políticas de desarrollo que se quieren continuar, y se remata con el señalamiento de que si no se apoya al partido y al gobierno se pierden los beneficios mencionados.

A ese propósito, resulta pertinente aclarar que la propaganda denunciada consiste en las imágenes de un díptico publicado en la página de Internet del Partido Acción Nacional, cuyo contenido externo es:

Para beneficio de las micro, pequeñas y medianas empresas se canalizarán 165,000 millones de pesos de otallo, para detonar el financiamiento al sector productivo y así generar más empleos.

El gobierno del Presidente Calderón, con una inversión de 9,300 millones de pesos en el programa 70 y Más, mejora el ingreso de las familias que menos tienen para que su economía no se vea afectada.

En el Gobierno de Felipe Calderón son cerca de 27.5 millones de mexicanos los que se encuentran afiliados al Seguro Popular, por lo que la enfermedad ya no representará un gasto que afecte la economía familiar.

Con el apoyo a 25 millones de mexicanos mediante el Programa Copunidades, se fortalece su economía familiar evitando que la crisis económica mundial afecte lo menos posible a los mexicanos.

El Presidente Calderón ha demostrado que le apuesta al desarrollo de México y envió al Congreso de la Unión un paquete de reformas legales que impulsen el crecimiento y el empleo en nuestro país, es tiempo que exijamos a nuestros gobernantes que se olviden de siglas de partido y no le apuesten al fracaso del gobierno, porque si pierde el gobierno perdemos los mexicanos.

Únete a los que queremos lo mejor para México, visita:  
[www.redesenaccion.com.mx](http://www.redesenaccion.com.mx)  
 Invita a tu familia y amigos

**PAN** | **MÉXICO PREPARADO PARA CRECER**

El Presidente Felipe Calderón está tomando acciones para combatir la crisis financiera mundial.

Hoy los mexicanos podemos estar seguros de que no habrá crisis como la de 1994, porque no dependemos del crédito externo.

Mientras los Bancos en otros países están cortando el crédito e incluso se declaran en quiebra, en México la fortaleza de la Banca se observa y siguen otorgando créditos a personas y empresas.

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

La parte interna del díptico es del tenor siguiente:

**COMO ESTAMOS ENFRENTANDO LA CRISIS**

- **Con mayor educación, mejores salarios.** Se destinarán 6,000 millones de pesos adicionales, para construir bachilleratos y universidades tecnológicas, para que nuestros niños y jóvenes estén mejor preparados.
 
- **Con una inversión de 5,750 millones de pesos en infraestructura agropecuaria,** se busca que el campo siga siendo fuente de ingresos para las familias y no tengan que emigrar a las grandes ciudades.
 
- **Ante la crisis económica mundial, el Presidente Calderón propone aumentar el gasto público y generar nuevos empleos,** para que las empresas existentes mantengan sus fuentes de trabajo y la crisis afecte lo menos posible a las familias mexicanas.
 
- **Con una población saludable, una economía fuerte.** Se están invirtiendo 4,500 millones de pesos más, para construir clínicas y hospitales que nos permitan que todos los mexicanos tengamos acceso a los sistemas de salud.
 
- **Para incentivar el crecimiento económico en México y producir gasolina para nuestro consumo,** el Gobierno del Presidente Calderón construirá una nueva refinería que será la primera que se construya en México en casi 30 años.
 
- **A mejor infraestructura mayores inversiones.** Durante 2009 se dispone invertir 10 mil 700 millones de pesos en infraestructura carretera adicional, para elevar la competitividad de nuestra economía.
 
- **Con el Apoyo Alimentario Viver Mejor del Gobierno Federal,** se beneficia a 5.28 millones de familias evitando que caigan en pobreza.
 

**ACCIÓN RESPONSABLE**



### Valoración del contenido integral de la propaganda:

En el contenido del material insertado se encuentran los siguientes elementos:

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

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

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

Esta circunstancia hace evidente la identidad que se está dando a los dos sujetos de la propaganda, el partido denunciado y el titular del ejecutivo federal, como si se tratara de uno solo, es decir, la propaganda unifica al partido y al gobierno identificándolos como una misma cosa, de

suerte que introduce en el mensaje que lo que se diga a continuación se refiere a los dos o que ambos sujetos son una misma cosa.

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

*“Mientras en los Bancos en otros países están cortando el crédito e incluso se declaran en quiebra, **en México la fortaleza de la Banca se observa y siguen otorgando créditos a personas y empresas.***

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

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

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

4. Luego, en el cuerpo o nudo del mensaje propagandístico, bajo el epígrafe “CÓMO ESTAMOS ENFRENTANDO LA CRISIS”, se hace referencia a las diversas acciones que se dicen se han adoptado ante aquella, pero sin separar las que corresponden al partido y las que son propias del gobierno, lo cual da la idea de que todas las actividades corresponden a ambos sujetos, todo en la misma línea en que se integra la propaganda según los elementos anteriormente descritos.

Las acciones que se describen, como puede verse en la propaganda insertada, guardan relación con los temas que a continuación se enumeran:

- Aumento del gasto público y la generación de nuevos empleos.
- El mejoramiento como causa de mayores inversiones.
- Se destacan inversiones importantes en las materias de infraestructura carretera, educativa, sistemas de salud, en infraestructura agraria, en el sector productivo empresarial y

en el programa 70 y más, todos para mostrar la mejoría económica, de condiciones de vida de la población, de la generación de nuevos empleos y en sí de beneficios materiales que en dichos sectores se generan para los mexicanos en general.

- La construcción de una nueva refinería.
- Acciones para evitar la pobreza con el programa *Apoyo Alimentario Vivir Mejor*.
- Implementación del *Programa Oportunidades* para mejorar la economía familiar.

Las acciones descritas en la propaganda que se analiza enfatizar prácticamente la actividad gubernamental en materia de política económica, programas de desarrollo social, de apoyo a la población en pobreza, beneficios públicos, etcétera, pero todos derivados de la actuación del gobierno, no del partido, pero que aquí, en el mensaje, se identifican como propios del partido y con ello se resalta la idea central que se maneja en la propaganda: que el Partido Acción Nacional y el Poder Ejecutivo Federal son la misma cosa.

5. El cierre de la propaganda, se conforma con un párrafo final y un slogan que promueve al partido, en dicho texto se indica (el sombreado es de la propaganda partidaria, el subrayado es de esta Sala Superior):

*“El Presidente Calderón ha demostrado que le apuesta al desarrollo de México y envió al Congreso de la Unión un paquete de reformas legales que impulsen el crecimiento y el empleo de nuestro país, es tiempo que exijamos a nuestros gobernantes que se olviden de siglas de partido y no le apuesten al fracaso del gobierno, porque **si pierde el gobierno perdemos los mexicanos.**”*

*Únete a los que queremos lo mejor para México, visita: [www.redesenaccion.com.mx](http://www.redesenaccion.com.mx) invita a tu familia y amigos”.*

Este mensaje indica de manera expresa que para continuar con el desarrollo del país se pretende una reforma en materia económica y social promovida por el Ejecutivo Federal, que ha sido identificado en todo el documento como el propio partido, lo que implica que con dicho texto se está indicando que también es Acción Nacional quien promueve dicha reforma, pero ambos, tanto el Ejecutivo Federal como el partido promueven a los destinatarios del mensaje a exigir a los integrantes del Congreso, que se olviden de las siglas de sus partidos y no generen el fracaso de las acciones que el gobierno-partido que se están promoviendo.

Rematando el texto con la frase resaltada en la que expresamente se dice que si pierde el gobierno (se entiende Partido Acción Nacional, dada la simbiosis con que se le ha tratado en la propaganda) perdemos los mexicanos.

Del análisis integral del contenido de la propaganda, en resumen, se tiene un encabezado con el emblema del Partido Acción Nacional y las leyendas “México preparado para crecer” y “El Presidente Felipe Calderón esta tomando acciones para combatir la crisis financiera mundial”, que le da unidad y cohesión al mensaje.

Luego, en la introducción se afirma que no habrá crisis como la que sufrió el país en el año de 1994, esto gracias a la fortaleza de la banca mexicana y a las acciones del ejecutivo federal para estimular el crecimiento económico y el empleo; es decir, supone que la acción de gobierno es efectiva y garantía de estabilidad, con beneficio para personas y empresas.

En la parte nodal del mensaje se hace referencia a las diversas acciones, como parte de las medidas que se afirma está llevando a cabo el Presidente para combatir la crisis, destacando el presupuesto que se destina a cada uno de ellos, y con algunas imágenes que pretende ejemplificarlas.

Hasta ahí, se podría concluir que la propaganda no hace más que referirse a los programas de gobierno que está implantando el titular del Poder Ejecutivo en materia económica y eso, por sí mismo no sería ilegal.

Sin embargo, en el párrafo final del díptico en cuestión, el partido político incluyó el párrafo que quedó transcrito anteriormente, mismo del que, leído dentro del contexto de la propaganda, puede desprenderse que tiene como propósito inducir a los ciudadanos a votar a favor del partido político que se identifica con el Presidente de la República, o en su defecto, a no hacerlo a favor de los partidos políticos distintos a estos; ello tanto si se hace una valoración del mensaje explícito de la propaganda, como si se atiende a una valoración implícita de la misma.

#### **Valoración explícita de la propaganda:**

Con la inclusión de la frase “**si pierde el gobierno perdemos los mexicanos**”, en la propaganda se hace referencia directa al paquete de reformas legales, supuestamente impulsoras del crecimiento y el empleo, presentadas por el titular del Ejecutivo Federal ante el Congreso de la Unión, y se solicita a los destinatarios del

mensaje, por una parte, exigir a los legisladores olvidarse de sus afinidades partidistas y, por otra, respaldar la causa propuesta, para evitar el fracaso de dichas iniciativas.

La valoración gramatical del enunciado anterior denota que se hace una afirmación de riesgo o peligro para la eficacia de la acción del gobierno y del beneficio social, pues al incluir el verbo perder, conjugado en tercera persona del singular del modo indicativo, está significando que por la falta de acción de los destinatarios del mensaje, el gobierno sucumbiría en sus propósitos públicos y ello incidiría negativamente en la sociedad.

El verbo perder tiene diversas acepciones, una de ellas que puede concebirse como la ordinariamente asignada por el común de la gente, implica la no obtención de lo que se disputa o lo que se deja de conseguir en un juego, batalla, oposición o pleito<sup>2</sup> (contienda).

Sobre la base de la acepción ordinaria de la palabra perder puede colegirse que en la propaganda se establece una relación causal entre el fracaso o éxito de las propuestas del Poder Ejecutivo, con el apoyo del electorado al Partido Acción Nacional, ello, en virtud de que hay una identificación de los sujetos (como se precisó anteriormente), de suerte que los coloca en planos de igualdad y por lo mismo, las consecuencias de la conducta de los ciudadanos entrañaría favorecer o afectar a dicho partido, y al mismo tiempo un beneficio o perjuicio a los mexicanos.

De acuerdo con lo anterior, es válido concluir que, finalmente el mensaje transmitido se traduce en la afirmación de que si no se obtiene el apoyo que se pide, quien pierde en realidad es el partido político junto con los gobernados, y el ámbito en el que ordinariamente se ubica una derrota de un partido político es en una contienda electoral, de modo que al indicar "Únete a los que queremos lo mejor para México", se está indicando que sólo mediante el apoyo correspondiente (voto a favor del partido) se puede evitar esa derrota.

Por otro lado, la afirmación de que, en su caso, perderíamos los mexicanos, conlleva un mensaje implícito por involucrar una condicionante para el acceso a los programas sociales, consiste en evitar la derrota del partido político que se identifica con el gobierno, como se justifica en los siguientes párrafos.

### **Valoración del mensaje implícito de la propaganda.**

---

<sup>2</sup> Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Edición Vigésima segunda.

En efecto, además de los elementos explícitos de la propaganda que se han identificado, el mensaje partidario rebasa el contenido de una simple propaganda política e ingresa en un ámbito susceptible de calificarse como propaganda electoral, debido a la indebida inducción que se hace para adoptar la opción que representa el partido a efecto de evitar perder los beneficios, que se dice ha conseguido.

Al respecto, se debe tener en cuenta que en toda publicidad, incluida evidentemente la propaganda política, se contienen mensajes o comunicaciones expresas y mensajes o ideas que se transmiten de manera implícita o inferencial, pues en cualquier anuncio, por sencillo que parezca, se insertan elementos expresivos diversos, múltiples informaciones, así como distintos niveles del lenguaje que impacta en el modo de su percepción, al grado de hacer entender al destinatario una variedad de sentidos.

...

Partiendo de la propaganda expresa, la cual está promoviendo evidentemente al partido ante los ciudadanos para que éstos adopten la postura que se resalta en el mensaje y exijan a los legisladores de otras “siglas de partido” a que atiendan las políticas del partido y del gobierno, de lo contrario serían ellos, los contrincantes, quienes estarían apostando al fracaso del gobierno, se puede obtener igualmente un mensaje implícito en el sentido de que se debe elegir la opción partidaria que difunde el mensaje, si se quiere evitar perder los beneficios que la acción del gobierno genera.

Lo anterior se estima de tal manera, porque junto con el resaltado de los programas sociales y la política de desarrollo que se describe, se concluye el mensaje con la frase “si pierde el gobierno pierden los mexicanos”, que esta dada en sentido de condicionante, al indicar que deben apoyarse las propuestas del gobierno-partido, ya que si no lo hacen finalmente perderán los mexicanos.

Si a ello se liga el slogan que invita a los ciudadanos a unirse a los que quieren lo mejor para México, evidencia el contenido del mensaje de promover al partido ante los electores, como la opción condicionante para el desarrollo del Estado en todas las materias a que se hace referencia en el nudo o texto central de la propaganda, así como que si los mexicanos no acogen o adoptan la propuesta política del Partido Acción Nacional perderán los programas sociales.

El mensaje implícito que se sugiere en la connotación de la propaganda puede admitir diversas interpretaciones, según

el intérprete o destinatario, pero en cualquiera de ellas destaca la idea de que si no se elige y se apoya al partido resentirá un perjuicio, o bien que para evitar una pérdida debes mantener la opción política en el status que sugiere en el texto, es decir, en el gobierno, para que desde ahí continúe con un programa de desarrollo social con el cual se favorezcan a los mexicanos.

### **Valoración contextual.**

Si a lo anterior se agregan factores contextuales de tiempo, en relación con las etapas del proceso en que se ha dado esta propaganda, se confirma la conclusión de que el mensaje implícito destacado, aunado al mensaje explícito de la propaganda, está tratando de **inducir ilícita y por tanto indebidamente** al elector.

Lo anterior, porque la propaganda en análisis se comenzó a difundir, por lo menos desde la fecha en que se formuló la denuncia ante la autoridad electoral, desde el nueve de marzo del año en curso, esto es, en la fase de intercampañas del proceso electoral federal, cuando si bien los partidos no tenían restricción para hacer propaganda política, si tienen impedimento para difundir mensajes con contenido electoral.

La difusión de la propaganda en Internet se mantiene hasta la fecha, esto es, en la etapa de campaña electoral del citado proceso, en relación con el cual se advierte más inmediata la vinculación de los mensajes con los fines electorales, atendiendo a contenido explícito e implícito destacados, conlleva a estimar que la dicha propaganda efectivamente no se reducía a la materia estrictamente política, sino que también tiene el propósito de repercutir en los electores, lo cual puede inducir en forma ilícita y por tanto indebidamente al elector en el momento de ejercer su derecho del voto.

Por tanto, si conforme al contenido explícito, al mensaje implícito y al contexto temporal en el que se está difundiendo, la conclusión que se impone, es en el sentido de que el partido denunciado realizó propaganda política, con referencia a programas sociales y de desarrollo, empleando estos referentes como condicionantes de su beneficio, al respaldo del electorado al partido, lo cual resulta violatorio de la normativa electoral en los términos que se han precisado.”

**2.- Sentencias de la Sala Regional.** Las consideraciones en las que se sustentan las sentencias pronunciadas el tres de abril y el quince de mayo del año en curso, respectivamente, en

los expedientes SX-RAP-8/2009 y acumulado; SX-RAP-15/2009; SX-RAP-16/2009 y acumulado; y, SX-RAP-23/2009; en lo conducente son las siguientes:

### **2.1. Expediente SX-RAP-8/2009 y acumulado.**

“Los actores se inconforman con la resolución TAB/CL/R06/EXT/08-03-09, dictada el ocho de marzo de dos mil nueve, emitida por el Consejo Local del Instituto Federal Electoral de Tabasco.

El Partido Acción Nacional aduce en esencia, los siguientes agravios.

1. Que la legitimación del denunciante no fue acreditada, pues el consejo responsable omitió analizar en forma sistemática los artículos 362 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como, 13 y 35 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, favoreciendo al denunciante con una legitimación que no tiene.
2. Que el Consejo Local de Tabasco, descontextualiza una frase del dístico y no la valora en conjunto con el texto total del mismo, pues se concreta a dar respaldo a la afirmación del 04 Consejo Distrital Electoral, por lo que, en su concepto, fue analizado en forma parcial por la responsable.
3. Que existe omisión de fundamentación y motivación de la resolución impugnada pero además que no existe precepto legal para aplicar la sanción pretendida por ausencia de conducta punible.
4. Que por causas desconocidas, el Consejo Local de Tabasco, no entró al análisis de la petición expresa del actor, al promover el recurso de revisión, relativa a que se revisara el texto del artículo 7, inciso b), fracción VII del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, por considerarlo contrario a la Constitución.
5. Que el presente juicio debe sobreseerse pues la Sala Superior, confirmó la resolución CG24/2009, que declaró infundado el procedimiento especial sancionador en contra de dicho instituto político por supuesta utilización de programas sociales, por lo cual, en su concepto, resulta

evidente que el procedimiento sancionador incoado en su contra ha quedado sin materia.

Por su parte, el Partido Revolucionario Institucional aduce como único agravio el razonamiento vertido por la responsable en el último párrafo del considerando cuarto de la resolución impugnada, en el que señala que es imposible imponer sanción alguna a la conducta realizada por el Partido Acción Nacional, pues no se encuentra tipificada en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por razón de método, en primer término se analizarán los agravios **1** y **2** del Partido Acción Nacional y el del Partido Revolucionario Institucional, lo que de ninguna manera causa afectación alguna a los justiciables, ya que lo importante es que la totalidad de los agravios sean estudiados, en forma conjunta, separada o incluso en un orden distinto al formulado. Criterio que ha sido sostenido por la Sala Superior de este órgano jurisdiccional en la jurisprudencia S3ELJ 4/2000, consultable a foja 23 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1995-2005, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”**

El agravio reseñado en el numeral **1** de la síntesis anterior, resulta **inoperante**, en atención a las consideraciones siguientes.

En el caso, el actor basa su impugnación en una supuesta irregularidad cometida al momento de registrar al representante del Partido Revolucionario Institucional ante el 04 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral por ser éste un sujeto que, a su parecer, carece de legitimidad conforme a los estatutos de dicho partido.

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 361, párrafo 1, 362, párrafo 1 y 368, párrafo 2 del Código, se advierte que, por regla general, cualquier sujeto puede presentar denuncias para iniciar el procedimiento administrativo sancionador especial y solamente por excepción, se requiere instancia de parte agraviada cuando se trate de la difusión de propaganda que denigre o calumnie.

En efecto, el artículo 361, párrafo 1, de la citada legislación, al regular el procedimiento ordinario, establece que el procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte, o de oficio cuando cualquier órgano del Instituto

Federal Electoral tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras.

El artículo 362, párrafo 1, del Código, también a propósito del procedimiento ordinario, establece que cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos centrales o desconcentrados del Instituto Federal Electoral, y que las personas morales lo harán por medio de sus legítimos representantes, en términos de la legislación aplicable y las personas físicas, lo harán por propio derecho.

Estos preceptos permiten establecer que el legislador reiteró el modelo inquisitivo que rige en el procedimiento administrativo sancionador, dados los bienes jurídicos protegidos en materia electoral, para lo cual concretó una norma general expresa, consistente en que este tipo de procedimientos no está sujeto a instancia de parte agraviada y por el contrario puede iniciarse por cualquier sujeto o incluso de oficio, lo que, como ya se dijo, es coherente con las finalidades de orden público que persigue la aplicación de sanciones a infractores de las normas rectoras del proceso electoral.

Como regla general admite excepciones como la prevista en el artículo 363, párrafo 1, inciso a), del Código que establece que la queja o denuncia será improcedente cuando versen sobre presuntas violaciones a la normatividad interna de un partido político y el denunciante o quejoso no acredite su pertenencia al partido de que se trate o a su interés jurídico.

Respecto del procedimiento administrativo sancionador especial, la excepción de su inicio oficioso está claramente establecido en el artículo 368, párrafo 2, del Código, que únicamente limita la posibilidad de presentar denuncias o quejas a un sujeto determinado, cuando se trate de la difusión de propaganda que denigre o calumnie, caso en el cual constriñe esa facultad a la instancia de parte agraviada, de tal manera que el resto de los casos no incluidos en esa excepción, a contrario sensu, se regulan por las reglas generales ya mencionadas, consistentes en que cualquier persona puede denunciar y que el procedimiento puede iniciarse de oficio o a instancia de parte.

En razón de lo anterior, la inoperancia del agravio radica en que con independencia de que el denunciante no demostrara su personería como representante partidista ante la autoridad administrativa, tal situación sería insuficiente para desechar la denuncia por él presentada, en razón de que en el caso a estudio al tratarse de una denuncia por utilización indebida de programas sociales federales, para iniciar el

procedimiento administrativo sancionador no se exige una calidad especial y basta con que se pongan en conocimiento de la autoridad administrativa sancionadora, posibles hechos que pudieran configurar un ilícito cuyos bienes tutelados, como el de equidad e igualdad en la contienda, son de orden público.

Respecto al agravio señalado en el numeral 2 del resumen antes expuesto, debe decirse que resulta **fundado** en atención a las siguientes consideraciones.

El actor aduce que el Consejo Local de Tabasco, descontextualiza una frase del díptico y no la valora en conjunto con el texto total del mismo, pues se concreta a dar respaldo a la afirmación del 04 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en Tabasco, por lo que, en su concepto éste fue analizado en forma parcial por la responsable.

Al respecto, en la resolución impugnada, la autoridad responsable señala que tal y como lo determinó el órgano distrital resolutor, la propaganda motivo de la denuncia primigenia, se encuadra dentro de una propaganda política, pues el documento descrito como díptico, donde aparece el logotipo del Partido Acción Nacional con el título “México preparado para crecer”, es una propaganda impresa de la cual dicho instituto político difunde ideologías y acciones con el ánimo de que los ciudadanos adopten conductas sobre los temas de interés social que en ella se reseñan, tales como la generación de empleos, la educación, salud, además de que no hace referencia a candidato o postulación a cargo de elección; por lo que concluyó que no se trata de propaganda electoral.

Sin embargo, reiteró lo señalado por el 04 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral de Tabasco relativo a que la frase “si pierde el gobierno, perdemos los mexicanos”, concatenada a que se encuentra resaltada en una letra y un grosor mayor al del resto del texto, además de que se encuentra el logotipo del Partido Acción Nacional, tales circunstancias sí podían considerarse como de coacción al electorado para emitir su voto a favor de dicho instituto político pues, en su concepto, la coacción va implícita al hecho que si pierde el gobierno, entendiéndose al emanado del Partido Acción Nacional, perdemos los mexicanos; en otras palabras quería decir que, si el voto no va dirigido a tal partido político, no podría seguir el gobierno actual y por ende los programas sociales que han surgido de ese gobierno, llegarían su fin.

En ese sentido, la conducta resultaba violatoria de lo dispuesto en los artículos 38, inciso a) y 342, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales, con lo que el Partido Acción Nacional, a su juicio, no está respetando los derechos de los ciudadanos consagrados en el artículo 35, fracción I de la Constitución Federal, en relación con el diverso 4, párrafo 3 del Código mencionado, pues con frases como la sujeta a estudio, está coaccionando la emisión del voto a su favor, violentando el derecho de los ciudadanos de la república mexicana a emitir el voto de manera libre.

Ahora bien, a efecto de determinar el correcto análisis realizado por la responsable, es menester conocer la propaganda objeto de la denuncia de origen, misma que se realizó a través de un documento constante de dos hojas, denominado como díptico el cual se inserta a continuación.



## MÉXICO PREPARADO PARA CRECER

**El Presidente Felipe Calderón esta tomando acciones para combatir la crisis financiera mundial.**

Hoy los mexicanos podemos estar seguros de que no habrá crisis como la de 1994, porque no dependemos del crédito externo.

Mientras los Bancos en otros países están cortando el crédito e incluso se declaran en quiebra, en México la fortaleza de la Banca se observa y siguen otorgando créditos a personas y empresas.

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



## COMO ESTAMOS ENFRENTANDO LA CRISIS

- Ante la crisis económica mundial, el Presidente Calderón propone aumentar el gasto público y generar nuevos empleos, para que las empresas existentes mantengan sus fuentes de trabajo y la crisis afecte lo menos posible a las familias mexicanas.



- A mejor infraestructura mayores inversiones. Durante 2009 se dispone invertir 10 mil 700 millones de pesos en infraestructura carretera adicional, para elevar la competitividad de nuestra economía.



- Con mayor educación, mejores salarios. Se destinarán 6,000 millones de pesos adicionales, para construir bachilleratos y universidades tecnológicas, para que nuestros niños y jóvenes estén mejor preparados.



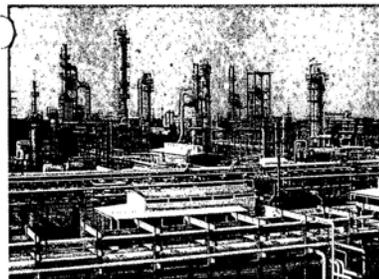
- Con una población saludable, una economía fuerte. Se están invirtiendo 4,500 millones de pesos más, para construir clínicas y hospitales que nos permitan que todos los mexicanos tengamos acceso a los sistemas de salud.



- Con una inversión de 5,750 millones de pesos en infraestructura agropecuaria, se busca **que el campo siga siendo fuente de ingresos** para las familias y no tengan que emigrar a las grandes ciudades.



- Para incentivar el crecimiento económico en México y producir gasolina para nuestro consumo, el Gobierno del Presidente Calderón construirá **una nueva refinería** que será la primera que se construya en México **en casi 30 años.**



- Con el Apoyo Alimentario Vivir Mejor del Gobierno Federal, se beneficia a 5.28 millones de familias **evitando que caigan en pobreza.**



- Para beneficio de las micro, pequeñas y medianas empresas se canalizarán **165,000 millones de pesos** de crédito, **para detonar el financiamiento al sector productivo y así generar más empleos.**



- En el Gobierno de Felipe Calderón son cerca de 27.5 millones de mexicanos los que se encuentran afiliados al Seguro Popular, por lo que **la enfermedad ya no representará un gasto que afecte la economía familiar.**



- El gobierno del Presidente Calderón, con una inversión de **9,300 millones de pesos** en el programa 70 y Más, **mejora el ingreso de las familias que menos tienen para que su economía no se vea afectada.**



- Con el apoyo a 25 millones de mexicanos mediante el Programa Oportunidades, se fortalece su economía familiar evitando que la crisis económica mundial afecte lo menos posible a los mexicanos.

El Presidente Calderón ha demostrado que le apuesta al desarrollo de México y envió al Congreso de la Unión un paquete de reformas legales que impulsen el crecimiento y el empleo en nuestro país, es tiempo que exijamos a nuestros gobernantes que se olviden de siglas de partido y no le apuesten al fracaso del gobierno, porque **si pierde el gobierno perdemos los mexicanos.**

Únete a los que queremos lo mejor para México, visita:

[www.redesenaccion.com.mx](http://www.redesenaccion.com.mx)

Invita a tu familia y amigos

Es posible distinguir en el documento los siguientes elementos:

1) **Imágenes resaltadas:** El emblema del Partido Acción Nacional, cuadros con personas que representan a los beneficiados por los programas sociales aludidos en el propio documento, la impresión de un texto relativo a la explicación de esas imágenes cuya frase final es “**si pierde el gobierno perdemos los Mexicanos**”, la cual sobresale del resto del texto al estar escrita con letra más oscura y en un tamaño superior.

2) **Contenido:** La lectura del aludido texto es un mensaje dirigido a la ciudadanía con el objeto de coadyuvar en convencer a los legisladores de aprobar la iniciativa de reformas correspondiente, con el objeto de hacer frente a la crisis, sin atender a intereses partidistas. Ciertamente, el contenido sin imágenes del díptico es el siguiente:

“...El Presidente Felipe Calderón está tomando acciones para combatir la crisis financiera mundial.

*Hoy los mexicanos podemos estar seguros de que no habrá crisis como la de 1994, porque no dependemos del crédito externo.*

*Mientras los bancos en otros países están cortando el crédito e incluso se declaran en quiebra, en México la fortaleza de la banca se observa y siguen otorgando créditos a personas y empresas.*

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

*Como estamos enfrentando la crisis.*

*Ante la crisis económica mundial, el Presidente Calderón propone aumentar el gasto público y generar nuevos empleos, para que las empresas existentes mantengan sus fuentes de trabajo y la crisis afecte lo menos posible a las familias mexicanas.*

*A mejor infraestructura mayores inversiones. Durante 2009 se dispone invertir 10 mil 700 millones de pesos en infraestructura carretera adicional, para elevar la competitividad de nuestra economía.*

*Con mayor educación, mejores salarios. Se destinarán 6,000 millones de pesos adicionales, para construir bachilleratos y universidades tecnológicas, para que nuestros niños y jóvenes estén mejor preparados.*

*Con una población saludable, una economía fuerte. Se están invirtiendo 4,500 millones de pesos más, para construir clínicas y hospitales que nos permitan que todos los mexicanos tengamos acceso a los sistemas de salud.*

*Con una inversión de 5,750 millones de pesos en infraestructura agropecuaria, se busca que el campo siga siendo fuente de ingresos para las familias y no tengan que emigrar a las grandes ciudades.*

*Para incentivar el crecimiento económico en México y producir gasolina para nuestro consumo, el Gobierno del Presidente Calderón construirá una nueva refinería que será la primera que se construye en México en casi 30 años.*

*Con el Apoyo Alimentario Vivir Mejor del Gobierno Federal, se beneficia a 5.28 millones de familias evitando que caigan en pobreza.*

*Para beneficio de las micro, pequeñas y medianas empresas se canalizarán 165, 000 millones de pesos de crédito, para detonar el financiamiento al sector productivo y así generar más empleos.*

*En el Gobierno de Felipe Calderón son cerca de 27.5 millones de mexicanos los que se encuentran afiliados al Seguro Popular, por lo que la enfermedad ya no representará un gasto que afecte la economía familiar.*

*El gobierno del Presidente Calderón, con una inversión 9,300 millones de pesos en el programa 70 y Más, mejora el ingreso de las familias que menos tienen para que su economía no se vea afectada.*

*Con el apoyo a 25 millones de mexicanos mediante el Programa Oportunidades, se fortalece su economía familiar evitando que la crisis económica mundial afecte lo menos posible a los mexicanos.*

*El presidente Calderón a demostrado que le apuesta al desarrollo de México y envió al Congreso de la Unión un paquete de reformas legales que impulsen el crecimiento y el empleo en nuestro país, es tiempo de que exijamos a nuestros gobernantes que se olviden de siglas de partido y no le apuesten al fracaso del gobierno, porque si pierde el gobierno perdemos los mexicanos...”*

Como se ve, desglosado su contenido el mensaje contiene las afirmaciones:

- a.** Las acciones tomadas por el presidente Calderón para enfrentar la crisis financiera mundial.
- b.** La narración de la independencia financiera de México del crédito externo, a diferencia de otros países; la fortaleza de la banca en México.
- c.** Los instrumentos aportados por la sanidad de las finanzas públicas.
- d.** Propuestas de aumento del gasto público, la generación de nuevos empleos, inversión en infraestructura, fortalecer la educación para, a su vez, fortalecer los salarios, accesos a los sistemas de salud igualitaria, inversión en el campo, construcción de una refinería y el número de personas beneficiadas con los programas sociales.
- e.** La afirmación de que, con lo anterior, el presidente Calderón demuestra apostar por México.

f. El envío de la iniciativa de reformas al Congreso de la Unión con objetivos de crecimiento y empleo para el país.

g. La petición a la ciudadanía para exigir a sus gobernantes olvidarse de su origen partidista,

h. La petición a los gobernantes de no apostar al fracaso del gobierno.

i. La distinción del resultado en caso de actuar en sentido inverso al pedido, pues implicaría una pérdida para los mexicanos, no para el gobierno.

No obstante todas estas afirmaciones, la responsable consideró, como único mensaje a los destinatarios del documento, el de **“si pierde el gobierno perdemos los Mexicanos”**.

Para tal conclusión no media explicación que permita conocer cómo llegó a ese conocimiento, esto es, las razones para excluir el resto de la información ahí contenida.

Pues sólo estimó que los lectores del documento captarían únicamente esa frase y la interpretarían como la petición de su voto al Partido Acción Nacional so pena de perder los programas sociales, cuando, como se vio, la lectura gramatical del texto significa otra cosa y contiene más información.

En ese sentido, la responsable sólo atendió a las imágenes del díptico, y a partir de esto aisló el logotipo del Partido Acción Nacional, luego, del texto, extrajo los programas sociales mencionados y la frase citada.

Sin embargo, realizar tal conclusión requiere de eliminar el resto de las explicaciones y peticiones en las cuales se inserta ese enunciado, tales como, la necesidad de aprobar una iniciativa de ley, que los partidos olviden sus intereses en pro de México y la consecuencia de pretender hacer perder al gobierno cuando el daño sería para el país, situación que carece de sustento jurídico.

Ahora bien, no pasa inadvertido para esta Sala que la frase **“si pierde el gobierno perdemos los Mexicanos”** está resaltada con texto más oscuro y en mayor tamaño al resto del contenido, lo cual, al menos en imagen, es más llamativo, al igual que el logotipo del Partido Acción Nacional.

No obstante, sería indebido valorar el documento como si se tratara de un *spot* publicitario de frases aisladas, puesto que

en tales casos el destinatario está imposibilitado para atender a otra explicación o información distinta a la imagen preponderante, pues en la mayoría de los supuestos de utilización de esa propaganda, se alude a enunciados cortos y contundentes, con un significado directo o bien, presentan una dificultad material para distinguir alguna otra información por la brevedad del tiempo con que se cuenta para atenderla, sea porque se fijan en vías rápidas de comunicación o en fracciones de segundo de la programación en medios de comunicación masiva.

Situación que difiere absolutamente en el caso de la propaganda en análisis, puesto que son documentos entregados a los destinatarios, quienes quedan en aptitud de leer la totalidad de la información ahí contenida al quedar a su disposición y, por lo mismo, contar con todo el tiempo para lograrlo, lo cual les permite regresar en la lectura en caso de dudas o de una interpretación distinta, cuantas veces sea necesario.

En consecuencia, si en el caso, el documento entregado a la ciudadanía, como se vio, contiene toda la información que permite conocer el contexto en el cual se insertó la frase en cuestión, entonces, su valoración no puede aislarse para recortar, por cuestión de imagen su contenido.

El único agravio aducido por el Partido Revolucionario Institucional, resulta **infundado** en atención a las consideraciones siguientes.

De conformidad a los artículos que conforman el capítulo primero del Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no existe disposición que describa como infractora una conducta, en la que un partido político realice propaganda con referencia a programas sociales.

Asimismo, de la interpretación de la Ley General de Desarrollo Social y del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del 2009, se arriba a la conclusión de que no existe prohibición legal, para que los partidos políticos empleen en su propaganda política la valoración positiva o negativa de algún programa social o actos de gobierno.

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

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

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

Asimismo, los programas de desarrollo social están a cargo del Estado, a través de sus distintos niveles de gobierno, y como las políticas de desarrollo social no podrán ser discriminatorias en la prestación de los bienes y servicios, los bienes jurídicos que se tratan de garantizar son:

En primer término, el eficaz ejercicio de las políticas nacionales de desarrollo social y de los recursos públicos destinados a ellos, razón por la cual se acota la actuación de los órganos encargados de su implementación y se les imponen prohibiciones específicas para que no distorsionen dichos programas.

Asimismo, el derecho de la población a recibir y ser beneficiarios de tales programas, garantizando el libre acceso a los bienes y servicios que los conforman, en condiciones de igualdad de oportunidades, sin discriminación o exclusión social, ni sujetos a condición alguna.

Esos valores jurídicos no se ven trastocados por la propaganda que realizan los partidos políticos, cuando incluyen como elementos los programas sociales que llevan a cabo los gobiernos, porque los partidos no son los sujetos que legalmente ejercen esos programas de desarrollo social, por ende, desde un punto de vista material no están en posibilidad de determinar las condiciones de ejercicio y aplicación de dichos beneficios, mucho menos de disponer a quienes se incluyan como beneficiarios, en atención a que el derecho a recibir los bienes y servicios es general, no discriminatorio, ni excluyente.

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

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

En su caso, no se prevén como sujetos responsables a los partidos políticos, ya que es clara la intención del legislador de referirse a las autoridades, instituciones, órganos de los ámbitos de gobierno y servidores públicos, vinculados con la publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social.

A dichos sujetos responsables se dirigen las prohibiciones de que en la publicidad atinente a dichos programas, se inserten elementos que beneficien a un partido político, y al efecto, se obliga a insertar leyendas donde se mencione que el programa es ajeno a cualquier partido político.

Pero debe resaltarse que esas disposiciones se dirigen a los miembros del gobierno vinculados con la publicidad que debe darse a esos programas, más no a los partidos políticos, dado que a éstos no se les confiere atribuciones para contratar la publicidad de esos precisos programas, ni se les otorgan recursos al efecto.

Ahora bien, en el caso concreto, el díptico en estudio contiene mención de diferentes programas sociales como: "Apoyo Alimentario, Vivir Mejor del Gobierno Federal"; "Seguro Popular"; y "Programa Oportunidades."

Sin embargo, de dicho documento en ningún momento se advierte referencia expresa o implícita que desconozca el carácter público de los programas de desarrollo social, pues si bien se contiene el logotipo del Partido Acción Nacional, no hay vinculación que permita afirmar que para acceder a ese beneficio mencionado, sea necesaria la afiliación a dicho instituto político o la realización de alguna conducta específica por el interesado, a favor del Partido Acción Nacional o alguno de sus miembros o algún precandidato o candidato, pues únicamente se menciona el nombre del Presidente Felipe Calderón Hinojosa.

Tampoco se desprende que dichos programas sean usados con un fin distinto al desarrollo social, porque se condicione

su acceso en atención a cuestiones políticas o electorales, o bien, se promueva el voto a favor o en contra de cierto partido político o candidato.

En las relatadas condiciones puede concluirse válidamente que los agravios resultan sustancialmente fundados en atención a que de las consideraciones vertidas se desprende que no hay disposición constitucional ni legal que, que sancionen este tipo de propagandas realizadas por los partidos políticos, y además, no hay base para estimar que ha lugar a crear una figura típica a partir de principios que informan el proceso electoral.

Asimismo, debe resaltarse que este órgano jurisdiccional ha sostenido que los partidos políticos, como entidades de interés público tienen derecho a exponer sus opiniones y críticas sin más limitaciones que las de carácter constitucional, pues 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.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relativo al principio de libertad de expresión, 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, criterio contenido en la jurisprudencia 11/2008, aprobada en sesión pública de dieciocho de septiembre de dos mil ocho, cuyo rubro es **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MÁXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.”**

Así las cosas, de sostenerse que los partidos políticos no pueden capitalizar en su propaganda política, los logros del gobierno emanado de sus filas, se estaría privando de la posibilidad de introducir al debate político un elemento que puede servir de orientación de la opinión pública y al cual se le puede oponer la crítica, el descontento o la refutación.

Por otro lado, se estima que la propaganda cuestionada no puede considerarse ilegal, porque los partidos políticos se encuentran en la posibilidad de incluir en sus promocionales, contenido referente a los logros de gobierno obtenidos por los funcionarios que fueron promovidos por dicho instituto político, si se parte de la base de que entre sus finalidades se encuentran las relativas a promover la participación del pueblo en la vida democrática, entre cuyos elementos se

encuentra sin duda el relativo al debate político de las acciones del gobierno en turno, así como el escrutinio público y la crítica de las acciones o programas de gobierno que respalda o promueve el partido, no sólo para que la ciudadanía las conozca sino además para que puedan ser objeto de valoración por los electores, a efecto del ejercicio pleno e informado de sus derechos político electorales, tanto de afiliación política como el de votar por alguno de dichos partidos o el de ser votado postulándose a un cargo de elección popular, promovido por un determinado partido político.

Esas finalidades de los institutos políticos derivan precisamente de lo establecido en el artículo 41, base I, constitucional, al imponerles el objetivo de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En este contexto, se tiene que si entre los objetivos de los partidos políticos se encuentra el de promover estrategias de gobierno, que luego son materializadas por los actos de gobierno que realizan los gobernantes que fueron postulados por dichos partidos, entonces se estima conforme a derecho que tales entidades de interés público puedan emplear en su propaganda política los logros alcanzados en el Gobierno, incluso no sólo cuando resultan acordes con los programas, principios e ideas políticas, económicas y sociales que postulan, en su declaración de principios, programa de acción o estatutos, sino incluso cuando no lo son y se pretende formular críticas o juicios de valor sobre dichas políticas de gobierno, pues esa es la forma natural u ordinaria en la cual pueden a su vez formular propuestas y opciones políticas o de gobierno distintas a las oficiales, con miras a la resolución de problemas nacionales.

De esta suerte, si la difusión de mensajes propagandísticos con referencia a ciertos programas sociales no es contraria a derecho, sino que coadyuva al debido cumplimiento de los fines de los partidos políticos, al tiempo que se constituye en uno de los elementos esenciales para la discusión o debate político, y se inserta a su vez en los contenidos que los partidos pueden incluir legalmente en su declaraciones de principios o en su programas de acción, entonces es válido concluir que la propaganda objeto de la denuncia, en la cual se hace referencia los programas "Apoyo Alimentario, Vivir Mejor del Gobierno Federal"; "Seguro Popular"; y "Programa Oportunidades", no infringe el derecho, sino por el contrario

debe estimarse permitida, amén de resultar lícito que los partidos puedan exponer las líneas políticas de los logros de gobierno, tanto para resaltarlos como para criticarlos, con el propósito de plantear como propaganda política las propuestas de resolución de los problemas nacionales que promueven.

Por tanto, lo anterior permite sostener que la propaganda cuestionada, no está prohibida en la legislación electoral, si bien hace referencia a programas y acciones concretas actuales, plenamente identificables como programas sociales federales, lo cierto es que tales cuestiones resultan insuficientes para configurar propaganda del tipo que se encuentra prohibida, toda vez que para ese efecto resultaría necesaria la concurrencia de elementos sustanciales como lo son la promoción de un precandidato o candidato, la difusión de propuestas, la solicitud del voto, la referencia a un proceso comicial específico o a un cargo de elección popular, entre otros.

Cabe señalar que los criterios aquí vertidos han sido sostenidos por la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver los expedientes SUP-RAP-15/2009, SUP-RAP-16/2009, SUP-RAP-21/2009, SUP-RAP-22/2009, SUP-RAP-23/2009 y SUP-RAP-24/2009 y, por esta Sala Regional en las ejecutorias de los expedientes SX-RAP-2/2009 y SX-RAP-3/2009.

Al haber resultado fundado el motivo de agravio aducido por el Partido Acción Nacional identificado con el número 2, e infundado el único esgrimido por el Partido Revolucionario Institucional, resulta innecesario el estudio de los demás motivos de inconformidad planteados y en consecuencia, lo procedente es revocar la resolución impugnada, así como la dictada por el 04 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en Tabasco, y en consecuencia, dejar sin efectos la amonestación pública impuesta a dicho instituto político”

## **2.2. Expediente SX-RAP-15/2009.**

“El Partido Acción Nacional señala como agravios ocasionados por la resolución impugnada:

a) El indebido análisis efectuado por la responsable, acerca de lo planteado en el recurso de revisión primigenio, para evidenciar la incorrecta valoración de los elementos contenidos en la propaganda objeto de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, los

cuales se estimaron, de nueva cuenta, como dirigidos a inducir el voto de la ciudadanía.

**b)** La incorrecta fundamentación y motivación del fallo, pues los preceptos invocados para sustentarlo y, por ende, para confirmar la sanción impuesta, no resultan aplicables a los hechos considerados materia de la denuncia original, consistentes en el mensaje “intrínseco” emitido por la referida propaganda.

El agravio reseñado en el inciso **a)** se estima fundado y suficiente para revocar la resolución reclamada, como se explica enseguida.

Para llegar a tal conclusión, es necesario tomar en cuenta las razones asumidas tanto por el 5 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en Tabasco, al resolver acerca de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional; así como las consideraciones que condujeron a confirmar lo determinado por dicho consejo distrital, por parte del consejo local ahora responsable.

El fallo recaído al procedimiento administrativo sancionador originado por dicha denuncia, cuya copia certificada obra agregada a autos, pretende sustentarse, medularmente, en lo siguiente:

- La propaganda objeto de denuncia **reúne los elementos necesarios para ser considerada como de naturaleza política**, definida por el artículo 7, fracción VI, del Reglamento de Quejas y Denuncias, emitido por el Instituto Federal Electoral, como la destinada a que los ciudadanos adopten ciertas conductas sobre temas de interés social, sin encontrarse vinculada a un proceso electoral.
- La propaganda en cuestión, **no presiona, coacciona o condiciona a los electores a emitir su sufragio a favor del Partido Acción Nacional.**
- **Es infundado** lo alegado por el partido político denunciante, **respecto a la ilicitud de la conducta consistente en utilizar o citar programas sociales en la referida propaganda**, pues dicho proceder no se encuentra legalmente previsto como infracción atribuible a un partido político, razón por la cual, no se cumplió el mandato de tipificación, rector en materia administrativa sancionadora.
- En lo concerniente a la frase “*si pierde el gobierno perdemos los mexicanos*”, la cual se advierte en el texto contenido en la propaganda en comento, se concluyó:

“...contextualizado el enunciado, muestra indicación de un mensaje oculto cuyo objetivo es persuadir a los ciudadanos del distrito, que si el gobierno (Ejecutivo Federal)... pierde, luego entonces, pierden los mexicanos; al igual, de una interpretación gramatical a todo el documento en estudio, se advierte que... hace vislumbrar que se puede perder, más sin embargo, sólo en una competencia en la cual estamos inmersos, se puede perder o ganar, es decir, dicha oración pretende convencer y, a su vez, condiciona a los ciudadanos electores a tomar determinada conducta... también denota presión a los mexicanos porque al apostar al fracaso se perderían los proyectos del Presidente Calderón que indebidamente promociona el Partido Acción Nacional... más aún cuando resalta el logotipo del Partido Acción Nacional, que de manera clara presiona a los ciudadanos e influye en una inequidad electoral, como presionando si no gana el Partido Acción Nacional se perderían todos los programas sociales...”

- En función de lo transcrito, se consideró que a través de la citada frase, se busca “presionar” o “condicionar” el voto ciudadano, por tanto, la denuncia en contra del Partido Acción Nacional se declaró parcialmente fundada y, en atención a ello, se impuso una amonestación pública a dicho partido.

Por su parte, el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en Tabasco, determinó confirmar el sentido de la resolución emitida por el mencionado consejo distrital, en lo que interesa al presenta asunto, con base en lo siguiente:

- No asiste razón al Partido Acción Nacional cuando afirma que la propaganda materia de denuncia fue calificada como electoral, pues aun cuando es cierto que fue difundida en época de proceso comicial federal, ésta no contiene expresiones vinculadas al mismo.
- No obstante lo anterior, respecto a la frase “*si pierde el gobierno perdemos los mexicanos*” consideró que con ella se ejercía coacción sobre la ciudadanía, dado que:

“...concatenada a que se encuentra resaltada en una letra con un grosor mayor al del resto del texto y sumado a ello, el logotipo del Partido Acción Nacional se puede vincular a coaccionar al elector a emitir su voto a favor del partido del cual surgió el actual Ejecutivo Federal, es decir, la coacción va implícita en el hecho de resaltar que si pierde el gobierno, entendiéndose al emanado del Partido Acción Nacional, perdemos los mexicanos, lo que en otras palabras quiere decir, que si el voto no va dirigido al Partido Acción Nacional, no podría seguir el gobierno actual y, por ende, los

programas sociales que han surgido de éste gobierno llegarían a su fin...”

El partido político actor aduce como causa de pedir, que la responsable se limitó a reiterar lo señalado por el consejo distrital que conoció sobre la denuncia origen del litigio, pues se abstuvo de tomar en cuenta el incorrecto análisis de la frase “*si pierde el gobierno perdemos los mexicanos*”, pues esta expresión fue valorada fuera del contexto en el cual se halla incluida, es decir, como parte de la propaganda política que a continuación se reproduce, cuya copia certificada obra agregada a autos:



## MÉXICO PREPARADO PARA CRECER

**El Presidente Felipe Calderón esta tomando acciones para combatir la crisis financiera mundial.**

Hoy los mexicanos podemos estar seguros de que no habrá crisis como la de 1994, porque no dependemos del crédito externo.

Mientras los Bancos en otros países están cortando el crédito e incluso se declaran en quiebra, en México la fortaleza de la Banca se observa y siguen otorgando créditos a personas y empresas.

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

### COMO ESTAMOS ENFRENTANDO LA CRISIS

- Ante la crisis económica mundial, el **Presidente Calderón propone aumentar el gasto público y generar nuevos empleos**, para que las empresas existentes mantengan sus fuentes de trabajo y la crisis afecte lo menos posible a las familias mexicanas.



- **A mejor infraestructura mayores inversiones.** Durante 2009 se planea invertir 10 mil 700 millones de pesos en infraestructura carretera adicional, para elevar la competitividad de nuestra economía.



- **Con mayor educación, mejores salarios.** Se destinarán 6,000 millones de pesos adicionales, para construir bachilleratos y universidades tecnológicas, para que nuestros niños y jóvenes estén mejor preparados.



- **Con una población saludable, una economía fuerte.** Se están invirtiendo 4,500 millones de pesos más, para construir clínicas y hospitales que nos permitan que todos los mexicanos tengamos acceso a los sistemas de salud.



- Con una inversión de 5,750 millones de pesos en infraestructura agropecuaria, se busca **que el campo siga siendo fuente de ingresos** para las familias y no tengan que emigrar a las grandes ciudades.



- Para incentivar el crecimiento económico en México y producir gasolina para nuestro consumo, el Gobierno del Presidente Calderón construirá **una nueva refinería** que será la primera que se construya en México en casi 30 años.



- Con el Apoyo Alimentario Vivir Mejor del Gobierno Federal, se beneficia a 5.28 millones de familias evitando que caigan en pobreza.



- Para beneficio de las micro, pequeñas y medianas empresas se canalizarán **165,000 millones de pesos** de crédito, para detonar el financiamiento al sector productivo y así generar más empleos.



- En el Gobierno de Felipe Calderón son cerca de 27.5 millones de mexicanos los que se encuentran afiliados al Seguro Popular, por lo que la enfermedad ya no representará un gasto que afecte la economía familiar.



- El gobierno del Presidente Calderón, con una inversión de **9,300 millones de pesos** en el programa 70 y Más, mejora el ingreso de las familias que menos tienen para que su economía no se vea afectada.



- Con el apoyo a 25 millones de mexicanos mediante el Programa Oportunidades, se fortalece su economía familiar evitando que la crisis económica mundial afecte lo menos posible a los mexicanos.

El Presidente Calderón ha demostrado que le apuesta al desarrollo de México y envió al Congreso de la Unión un paquete de reformas legales que impulsen el crecimiento y el empleo en nuestro país, es tiempo que exijamos a nuestros gobernantes que se olviden de siglas de partido y no le apuesten al fracaso del gobierno, porque **si pierde el gobierno perdemos los mexicanos.**

Únete a los que queremos lo mejor para México, visita:

[www.redesenaccion.com.mx](http://www.redesenaccion.com.mx)

Invita a tu familia y amigos

De tal suerte, la cuestión a dilucidar radica en si una de las frases que se advierte en tal propaganda, específicamente la expresión “*si pierde el gobierno perdemos los mexicanos*”, puede examinarse excluida del documento de cuyo contenido forma parte y, por tanto, si dicha aseveración, por sí sola, es apta para generar el efecto de inducción del voto que le es atribuido por la responsable.

Al respecto, cabe precisar que en el caso concreto, no se encuentra controvertida la calificación efectuada por la responsable para considerar al díptico en comento como propaganda política, es decir, como un medio a través del cual los partidos difunden su ideología, con el fin de influir en la ciudadanía, a efecto de que ésta se comporte de cierto modo respecto a temas o situaciones de interés común, sin que guarden, necesariamente, relación con un proceso electoral.

En este sentido, a partir de la simple lectura del díptico aportado como elemento probatorio por el partido

denunciante, se advierte que está compuesto, esencialmente, por dos tipos de elementos:

De la lectura y estudio del díptico se observa dos tipos de elementos:

1) **Visuales:** Consistente en las figuras que destacan en el documento, como son, el emblema del Partido Acción Nacional, las imágenes con personas supuestamente beneficiadas por los programas, la impresión de un texto explicativo de esas imágenes en tamaño regular y, finalmente, un párrafo el cual concluye con la frase “**si pierde el gobierno perdemos los Mexicanos**”, resaltada con negritas y de mayor tamaño al del resto del texto.

2) **De contenido:** Relativo a la información vertida en el propio documento, la cual dota de significado al elemento visual al definir el contexto en el cual éste se inserta, consistente a la transmisión de un mensaje relativo a acciones de gobierno, en concreto, iniciativas de reformas presentadas por el Presidente de la República al Congreso de la Unión.

De este modo, si en la resolución impugnada se determinó la naturaleza eminentemente política de la propaganda atribuida al Partido Acción Nacional, entonces se presume que dicha conclusión debió resultar del análisis íntegro y conjunto de la totalidad de los elementos incorporados en ese documento, con la finalidad de transmitir un mensaje de tesitura política.

Sin embargo, según lo determinado por la autoridad responsable, se observa que analizó la propaganda objeto de denuncia, desde dos perspectivas:

- Primero, ocupándose exclusivamente de los elementos de contenido de la referida propaganda, lo cual condujo a calificarla de política; y
- Después, partiendo únicamente de los elementos visuales contenidos en ella, dejando de lado el examen del elemento de contenido, razón por la cual, estimó que el mensaje emitido por elementos como el emblema partidista y una frase resaltada, estaba destinado, en forma premeditada, a inducir el voto a favor del Partido Acción Nacional.

De ese modo, al tomar en cuenta exclusivamente el elemento visual, la responsable arribó a la conclusión de que tal propaganda era de naturaleza electoral y, por ende, tenía como objeto influir en el ánimo del electorado, induciendo el

voto a favor del Partido Acción Nacional en las próximas elecciones federales.

En este sentido, la autoridad responsable consideró la frase resaltada en la parte final del díptico reproducido, “**si pierde el gobierno perdemos los Mexicanos**”, de forma aislada sin explicar la razón por la cual la considera el elemento central y preponderante de dicha propaganda, por encima de la demás información impresa en el documento, misma que ni siquiera es atendida.

Empero, en el tipo de propaganda en estudio, es decir, en la impresa, como lo es el díptico en comento, no se justifica la escisión de los elementos involucrados en el mensaje a comunicar, pues ello implicaría desvirtuar el propio mensaje o asignarle un sentido diferente al que se pretende comunicar.

Lo anterior, en razón a que, como lo demuestra a la experiencia a que hace referencia el artículo 16, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el destinatario de dicha especie de propaganda tiene posibilidad de conocer y analizar detenidamente la totalidad de la información contenida en ella, estando en aptitud de fijar su atención no sólo en los elementos visuales comprendidos en el documento, sino también en los elementos de contenido.

Así, es dable afirmar que en medios de propaganda, tales como anuncios espectaculares o promocionales en televisión, donde se pretende que destaquen los elementos visuales, dado la manera transitoria o momentánea en que se exponen o transmiten a sus destinatarios, los elementos de contenido pueden pasar desapercibidos fácilmente, a diferencia de lo que acontece con la propaganda dirigida a ser distribuida entre la ciudadanía (folletos, panfletos, pasquines o cualquier material impreso, como acontece en el caso concreto) la cual da oportunidad a quien la recibe, de conocer la totalidad de los elementos consignados en ella, así como el contexto en el cual se hayan inmersos, en virtud a que pueden ser objeto de exposición ante sus destinatarios de manera detenida o duradera.

Bajo tales condiciones, se puede inferir que los ciudadanos que hayan tenido acceso a la propaganda descrita, estuvieron en aptitud de comprender el alcance de la misma, como propaganda política, sin que los elementos visuales hayan predominado en el mensaje que el Partido Acción Nacional pretendía difundir y, en consecuencia, sin que tales ciudadanos hayan entendido, invariablemente, de manera

exclusiva, inmediata y directa, un trasfondo de índole proselitista.

En cambio, la responsable parte de la premisa errónea de dar por sentada la incapacidad de la ciudadanía que tuvo acceso al díptico en comento, para comprenderlo tomando en cuenta todos los elementos contenidos en él y no sólo a partir de las imágenes y el texto resaltado.

Por consiguiente, el consejo local responsable debió valorar el díptico aportado como prueba, tomando en cuenta de manera concatenada los elementos mencionados, sin aislar unos de los otros para otorgar mayor relevancia al elemento visual y, en razón a ello, llegar a la conclusión errónea de atribuir a un emblema y una frase destacada del resto del texto, un efecto inductor de voto, ajeno al mensaje expresado, en conjunto, por los elementos insertados en esa propaganda; máxime cuando en el propio documento se dan los elementos necesarios para entender con precisión el mensaje transmitido y, por ende, no darle la lectura equivocada que se le pretende atribuir. De esta manera, en primer término se hace referencia a experiencias anteriores ocasionadas por crisis económicas en el país y, posteriormente, se mencionan medidas y programas sociales implementados para enfrentar dicha coyuntura.

Aunado a lo expuesto, la responsable estimó dicha frase unívocamente; esto es, la consideró interpretable sólo en el sentido de que el ciudadano debe votar por los candidatos a diputados, postulados por el Partido Acción Nacional, para que el gobierno, entendido exclusivamente como el titular del Poder Ejecutivo Federal, obtenga el apoyo del Congreso de la Unión.

A pesar de lo anterior, el Consejo Local no explica, ni este órgano jurisdiccional advierte, la razón de esa interpretación, ni mucho menos por qué debe considerarse como la única válida, o bien, en virtud a qué factores el destinatario de dicha propaganda, no atenderá al contexto en que la frase es utilizada y centrará su atención únicamente en los elementos visuales contenidos en el díptico.

Además, lo incorrecto de lo sostenido por la responsable, al analizar la propaganda denunciada, se evidencia también, si se tiene en cuenta lo contradictoria que resulta la resolución objetada, pues al desvincularse los elementos visuales contenidos en la propaganda en discusión, del todo del cual forman parte, es decir, del medio impreso que los consigna, se llegó al extremo de afirmar, por un lado, que los dípticos distribuidos por el Partido Acción Nacional, no generaron coacción alguna sobre la ciudadanía ni su distribución fue

ilícita, al tratarse de propaganda política; y por otro, que dicha coacción, fue propiciada tan solo por una frase resaltada, contenida en los propios dípticos, conclusión equívoca originada en la indebida abstracción de los elementos incorporados en un medio propagandístico que, dada su entidad, esto es, en atención a que sus destinatarios pueden analizarlo con detenimiento, no permite la escisión del mensaje comunicado ni, por ende, de los elementos útiles para expresarlo.

De ahí lo fundado del agravio en estudio, situación suficiente para revocar la resolución recurrida y que hace innecesario el estudio de los demás planteamientos formulados por el partido político actor.

En esas condiciones, esta Sala Regional, con fundamento en el artículo 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, revoca la resolución pronunciada por el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el estado de Tabasco, en el recurso de revisión RSCL/TAB/009/2009 y, en consecuencia, deja sin efectos la resolución dictada por el 05 Consejo Distrital en dicha entidad federativa, dentro del procedimiento administrativo sancionador seguido en el expediente CD05/PE/PRI/CD05/ TAB/002/2009, en función de la cual se impuso la sanción de amonestación pública al Partido Acción Nacional.”

### **2.3. Expediente SX-RAP-16/2009 y acumulado.**

“El contenido del documento materia de la denuncia es el siguiente.



## MÉXICO PREPARADO PARA CRECER

**El Presidente Felipe Calderón está tomando acciones para combatir la crisis financiera mundial.**

Hoy los mexicanos podemos estar seguros de que no habrá crisis como la de 1994, porque no dependemos del crédito externo.

Mientras los Bancos en otros países están cortando el crédito e incluso se declaran en quiebra, en México la fortaleza de la Banca se observa y siguen otorgando créditos a personas y empresas.

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



## COMO ESTAMOS ENFRENTANDO LA CRISIS

- Ante la crisis económica mundial, el **Presidente Calderón propone aumentar el gasto público y generar nuevos empleos**, para que las empresas existentes mantengan sus fuentes de trabajo y la crisis afecte lo menos posible a las familias mexicanas.



- **A mejor infraestructura, mayores inversiones.** Durante 2009 se propone invertir 10 mil 700 millones de pesos en infraestructura carretera adicional, para elevar la competitividad de nuestra economía.



- **Con mayor educación, mejores salarios.** Se destinarán 6,000 millones de pesos adicionales, para construir bachilleratos y universidades tecnológicas, para que nuestros niños y jóvenes estén mejor preparados.



- **Con una población saludable, una economía fuerte.** Se están invirtiendo 4,500 millones de pesos más, para construir clínicas y hospitales que nos permitan que todos los mexicanos tengamos acceso a los sistemas de salud.



- Con una inversión de 5,750 millones de pesos en infraestructura agropecuaria, se busca **que el campo siga siendo fuente de ingresos** para las familias y no tengan que emigrar a las grandes ciudades.



- Para incentivar el crecimiento económico en México y producir gasolina para nuestro consumo, el Gobierno del Presidente Calderón construirá **una nueva refinería** que será la primera que se construya en México en casi 30 años.



- Con el Apoyo Alimentario Vivir Mejor del Gobierno Federal, se beneficia a 5.28 millones de familias evitando que caigan en pobreza.



- Para beneficio de las micro, pequeñas y medianas empresas se canalizarán **165,000 millones de pesos** de crédito, **para detonar** el financiamiento al sector productivo y así generar más empleos.



- El gobierno del Presidente Calderón, con una inversión de **9,300 millones de pesos** en el programa 70 y Más, mejora el ingreso de las familias que menos tienen para que su economía no se vea afectada.

- En el Gobierno de Felipe Calderón son cerca de 27.5 millones de mexicanos los que se encuentran afiliados al Seguro Popular, por lo que la enfermedad ya no representará un gasto que afecte la economía familiar.



- Con el apoyo a 25 millones de mexicanos mediante el programa Oportunidades, se fortalece su economía familiar evitando que la crisis económica mundial afecte lo menos posible a los mexicanos.

El Presidente Calderón ha demostrado que le apuesta al desarrollo de México y envió al Congreso de la Unión un paquete de reformas legales que impulsan el crecimiento y el empleo en nuestro país, es tiempo que exijamos a nuestros gobernantes que se olviden de siglas de partido y no le apuesten al fracaso del gobierno, porque **si pierde el gobierno perdemos los mexicanos.**

Únete a los que queremos lo mejor para México, visita:

[www.redesenaccion.com.mx](http://www.redesenaccion.com.mx)

Invita a tu familia y amigos

El Consejo Local del Instituto Federal, en Tabasco, consideró la frase “no le apuesten al fracaso del gobierno, porque **si pierde el gobierno perdemos los Mexicanos**” como una inducción a la emisión del voto a favor del partido denunciado, pues a su parecer, esa frase se traduce en que, si el actual gobierno pierde, los mexicanos beneficiados por algún programa social del gobierno federal perderán esos apoyos.

El Partido Acción Nacional considera incorrecta esa valoración porque es un análisis parcial y fuera de contexto del contenido integral del documento.

El agravio es **fundado**.

Es posible distinguir en el documento los siguientes elementos:

**1) Imágenes resaltadas:** El emblema del Partido Acción Nacional, cuadros con personas que representan a los

beneficiados por los programas sociales aludidos en el propio documento, la impresión de un texto relativo a la explicación de esas imágenes cuya frase final es “...no le apuesten al fracaso del gobierno, porque **si pierde el gobierno perdemos los Mexicanos**”, la cual sobresale del resto del texto al estar escrita con letra más oscura y en un tamaño superior.

**2) Contenido:** La lectura del aludido texto es un mensaje dirigido a la ciudadanía con el objeto de coadyuvar en convencer a los legisladores de aprobar la iniciativa de reformas correspondiente, con el objeto de hacer frente a la crisis, sin atender a intereses partidistas.

Ciertamente, el contenido sin imágenes del díptico es el siguiente:

*“...El Presidente Felipe Calderón está tomando acciones para combatir la crisis financiera mundial.*

*Hoy los mexicanos podemos estar seguros de que no habrá crisis como la de 1994, porque no dependemos del crédito externo.*

*Mientras los bancos en otros países están cortando el crédito e incluso se declaran en quiebra, en México la fortaleza de la banca se observa y siguen otorgando créditos a personas y empresas.*

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

*Como estamos enfrentando la crisis.*

*Ante la crisis económica mundial, el Presidente Calderón propone aumentar el gasto público y generar nuevos empleos, para que las empresas existentes mantengan sus fuentes de trabajo y la crisis afecte lo menos posible a las familias mexicanas.*

*A mejor infraestructura mayores inversiones. Durante 2009 se dispone invertir 10 mil 700 millones de pesos en infraestructura carretera adicional, para elevar la competitividad de nuestra economía.*

*Con mayor educación, mejores salarios. Se destinarán 6, 000 millones de pesos adicionales, para construir bachilleratos y universidades tecnológicas, para que nuestros niños y jóvenes estén mejor preparados.*

*Con una población saludable, una economía fuerte. Se están invirtiendo 4, 500 millones de pesos más, para construir clínicas y hospitales que nos permitan que todos los mexicanos tengamos acceso a los sistemas de salud.*

*Con una inversión de 5,750 millones de pesos en infraestructura agropecuaria, se busca que el campo siga siendo fuente de ingresos para las familias y no tengan que emigrar a las grandes ciudades.*

*Para incentivar el crecimiento económico en México y producir gasolina para nuestro consumo, el Gobierno del Presidente Calderón construirá una nueva refinería que será la primera que se construye en México en casi 30 años.*

*Con el Apoyo Alimentario Vivir Mejor del Gobierno Federal, se beneficia a 5.28 millones de familias evitando que caigan en pobreza.*

*Para beneficio de las micro, pequeñas y medianas empresas se canalizarán 165, 000 millones de pesos de crédito, para detonar el financiamiento al sector productivo y así generar más empleos.*

*En el Gobierno de Felipe Calderón son cerca de 27.5 millones de mexicanos los que se encuentran afiliados al Seguro Popular, por lo que la enfermedad ya no representará un gasto que afecte la economía familiar.*

*El gobierno del Presidente Calderón, con una inversión 9,300 millones de pesos en el programa 70 y Más, mejora el ingreso de las familias que menos tienen para que su economía no se vea afectada.*

*Con el apoyo a 25 millones de mexicanos mediante el Programa Oportunidades, se fortalece su economía familiar evitando que la crisis económica mundial afecte lo menos posible a los mexicanos.*

*El presidente Calderón a demostrado que le apuesta al desarrollo de México y envió al Congreso de la Unión un paquete de reformas legales que impulsen el crecimiento y el empleo en nuestro país, es tiempo de que exijamos a nuestros gobernantes que se olviden de siglas de partido y no le apuesten al fracaso del gobierno, porque si pierde el gobierno perdemos los mexicanos...”*

Como se ve, desglosado su contenido el mensaje contiene las afirmaciones:

- a. De las acciones tomadas por el presidente Calderón para enfrentar la crisis financiera mundial.
- b. La narración de la independencia financiera de México del crédito externo, a diferencia de otros países; la fortaleza de la banca en México.
- c. Los instrumentos aportados por la sanidad de las finanzas públicas.
- d. Propuestas de aumento del gasto público, la generación de nuevos empleos, inversión en infraestructura, fortalecer la educación para, a su vez, fortalecer los salarios, accesos a los sistemas de salud igualitaria, inversión en el campo, construcción de una refinería y el número de personas beneficiadas con los programas sociales.
- e. La afirmación de que, con lo anterior, el presidente Calderón demuestra apostar por México.
- f. El envío de la iniciativa de reformas al Congreso de la Unión con objetivos de crecimiento y empleo para el país.
- g. La petición a la ciudadanía para exigir a sus gobernantes olvidarse de su origen partidista,
- h. La petición a los gobernantes de no apostar al fracaso del gobierno.
- i. La distinción del resultado en caso de actuar en sentido inverso al pedido, pues implicaría una pérdida para los mexicanos, no para el gobierno.

No obstante todas estas afirmaciones, la responsable consideró, como único mensaje a los destinatarios del documento, el de “...no le apuesten al fracaso del gobierno, porque **si pierde el gobierno perdemos los Mexicanos**”.

Para tal conclusión no media explicación que permita conocer cómo llegó a ese conocimiento, esto es, las razones para excluir el resto de la información ahí contenida.

En concreto, por qué los lectores del documento captarían únicamente esa frase y la interpretarían como la petición de su voto al Partido Acción Nacional so pena de perder los programas sociales, cuando, como se vio, la lectura gramatical del texto significa otra cosa y contiene bastante más información.

Tal vez, la responsable atendió a las imágenes del díptico, y a partir de esto aisló el logotipo del Partido Acción Nacional,

luego, del texto, extrajo los programas sociales mencionados y la frase citada.

Sin embargo, realizar tal conclusión requiere de eliminar el resto de las explicaciones y peticiones en las cuales se inserta ese enunciado, tales como, la necesidad de aprobar una iniciativa de ley, que los partidos olviden sus intereses en pro de México y la consecuencia de pretender hacer perder al gobierno cuando el daño sería para el país, situación que carece de sustento jurídico.

Ahora bien, no pasa inadvertido para esta Sala que la frase “**si pierde el gobierno perdemos los Mexicanos**” está resaltada con texto más oscuro y en mayor tamaño al resto del contenido, lo cual, al menos en imagen, es más llamativo, al igual que el logotipo del Partido Acción Nacional.

No obstante, sería indebido valorar el documento como si se tratara de un *spot* publicitario de frases aisladas, puesto que en tales casos el destinatario está imposibilitado para atender a otra explicación o información distinta a la imagen preponderante, pues en la mayoría de los supuestos de utilización de esa propaganda, se alude a enunciados cortos y contundentes, con un significado directo o bien, presentan una dificultad material para distinguir alguna otra información por la brevedad del tiempo con que se cuenta para atenderla, sea porque se fijan en vías rápidas de comunicación o en fracciones de segundo de la programación en medios de comunicación masiva.

Situación que difiere absolutamente en el caso de la propaganda en análisis, puesto que son documentos entregados a los destinatarios, quienes quedan en aptitud de leer la totalidad de la información ahí contenida al quedar a su disposición y, por lo mismo, contar con todo el tiempo para lograrlo, lo cual les permite regresar en la lectura en caso de dudas o de una interpretación distinta, cuantas veces sea necesario.

En consecuencia, si en el caso, el documento entregado a la ciudadanía, como se vio, contiene toda la información que permite conocer el contexto en el cual se insertó la frase en cuestión, entonces, su valoración no puede aislarse para recortar, por cuestión de imagen su contenido.

Precisado el alcance de la propaganda política en cuestión, no le asiste razón al Partido Revolucionario Institucional, para sostener lo contrario y lo procedente es revocar la resolución impugnada y confirmar la emitida por la autoridad primigenia aunque por las razones aquí desarrolladas.”

## 2.4. Expediente SX-RAP-23/2009.

“.....

El Partido Revolucionario Institucional aduce que la distribución de la propaganda estaba fuera de la litis por la confesión del representante del Partido Acción Nacional al respecto.

El agravio es **fundado**

Lo manifestado por el partido denunciado en relación con la distribución cuestionada es lo siguiente:

... quiero precisarle al denunciante que el Partido Acción Nacional no niega su propaganda política y electoral; ésta es propaganda política y no electoral, y no se niega que en algunos lugares del estado de Tabasco sí se distribuyó como fue en el cuarto distrito, en el quinto distrito y en el segundo distrito sí se distribuyó. Ahora que en que se distribuyó en la fecha que dice el denunciante en el Distrito 01, es falso, ya lo contesté en el escrito ahora como manifesté, **su distribución fue hecha hace meses dentro de los términos del Código; nosotros no estamos distribuyendo propaganda política y mucho menos electoral, en tiempos que el Código no establece...**

En esa confesión se distinguen las afirmaciones siguientes:

1. El partido reconoce su propaganda política y electoral.
2. Se califica el díptico cuestionado como propaganda política.
3. Reconoce su distribución en los distritos segundo, cuarto y quinto de Tabasco.
4. Reconoce su distribución en el distrito primero, pero niega la fecha en que se imputa ese acto.
5. Niega estar distribuyendo propaganda política y menos electoral, fuera de los plazos legales.

De lo anterior, lo que perjudica al Partido Acción Nacional es la aceptación de haber distribuido el díptico en el distrito primero, sin que pase desapercibida la afirmación de haberlo hecho en fecha distinta a la denunciada; sin embargo, la conducta punible es la distribución de propaganda con la cual se induzca al voto, así como el uso de símbolos religiosos en ella, sin estar sujeto a realizarlo en un plazo específico, de

acuerdo con los artículos 38, párrafo 1, inciso q), y 371, primero 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales establecen la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar símbolos religiosos en su propaganda, así como las infracciones a la ley por propaganda impresa.

Ello es así, pues incluso el Consejo Distrital al momento de resolver la queja, sólo tomó en cuenta si la conducta imputada estaba acreditada, sin importar la fecha de la distribución.

Ahora bien, esta confesión se valora de conformidad con los artículos 95, 96 y 123 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, de acuerdo al artículo 4, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ciertamente, estos artículos establecen que la confesión obtenida en cualquier acto del proceso, produce sólo efectos en lo que perjudica a quien la hace y contra la confesión expresa de hechos propios, sin que quede posibilidad para quien la realiza de ofrecer pruebas.

Conforme con esas reglas, de lo confesado por el Partido Acción Nacional, se tiene en cuenta su aceptación de que distribuyó el díptico materia de la denuncia, en el distrito cuestionado, sin que pudiera alegar lo contrario en el recurso de revisión, luego como lo afirma el actor tal circunstancia estaba fuera de controversia.

De ahí lo incorrecto de la resolución impugnada, pues como se ha visto, sí existen elementos para tener por probada la conducta de distribuir el díptico, por ende, no procedía modificar la resolución del Consejo Distrital, por las razones señaladas.

En consecuencia, procede revocar la resolución impugnada y estudiar en plenitud de jurisdicción los recursos de revisión, promovidos por los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional.

### **Agravios del Partido Acción Nacional**

Además de la inexistencia de la conducta denunciada ya estudiada se aducen los siguientes:

1. La descontextualización de la frase *si pierde el gobierno, perdemos los mexicanos*, con lo cual se consideró se inducía al voto.

2. La existencia de símbolos religiosos en el díptico, sin explicar las razones por las cuales considera se trata de una iglesia.

3. La inconstitucionalidad del último párrafo del artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, por violar la libertad de expresión, contenida en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Agravio del Partido Revolucionario Institucional**

La violación al principio de igualdad en la contienda electoral, al permitir al Partido Acción Nacional utilizar los programas sociales.

### **Estudio de agravios del Partido Acción Nacional**

#### **1. Inconstitucionalidad**

El agravio tercero del Partido Acción Nacional es preferente, por tratar de la constitucionalidad de una norma reglamentaria.

El agravio es **inoperante**.

En los artículos 99, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 6, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establecen la posibilidad de impugnar la constitucionalidad de las normas, a través de los medios de impugnación en materia electoral cuando hay un acto de aplicación.

En el caso, de la lectura de la resolución impugnada se advierte que la autoridad responsable fundó su resolución en lo previsto en los artículos 41, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 104, 105, párrafo 1, incisos a), b), e) y f) y 106 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14, párrafo 1, inciso e), 2, inciso b), 72, párrafo 1, incisos a) y b), del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Como se ve, la norma cuya constitucionalidad se impugna no fue aplicada, por lo cual no se cumple con la exigencia de aplicación para poder solicitar la declaración de inconstitucionalidad de una regla. De ahí la inoperancia del agravio.

#### **2. Descontextualización**

El agravio es **fundado** como se explica.

Es un hecho notorio para esta Sala Regional, que el díptico materia de litis es el mismo documento analizado en los recursos de apelación **SX-RAP-8/2009** y su acumulado, **SX-RAP-15/2009** y **SX-RAP-16/2009** y su acumulado, resueltos en la sesión de tres de abril pasado, en los cuales se determinó que es incorrecto considerar la frase "...si pierde el gobierno, perdemos los mexicanos" de manera aislada, pues es parte de un documento, el cual contiene toda la información que permite conocer el contexto en el cual se insertó la frase en cuestión, entonces, su valoración no puede aislarse para recortar, por cuestión de imagen su contenido, el cual consiste en la petición a los ciudadanos para exigir a sus gobernantes que se olviden de cualquier origen partidista y voten a favor del paquete de iniciativas propuestas por el Presidente de la República al Congreso de la Unión para hacer frente a la crisis mundial.

Con base en ello, se sostiene el díptico en litis no induce o coacciona al voto y, en consecuencia, no es violatorio de la normatividad de propaganda. De ahí lo fundado del agravio.

### **3. Símbolos religiosos**

El agravio es **fundado**.

De la interpretación funcional de los artículos 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38, párrafo 1, inciso q), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte la separación del Estado y las iglesias, así como la prohibición de éstas de participar en la vida política del país y, a su vez, de los partidos políticos de utilizar símbolos religiosos, con la finalidad de garantizar que ninguna de sus fuerzas políticas o sus candidatos puedan coaccionar moral o espiritualmente a los ciudadanos para votar a su favor, sino que éstos voten libre y racionalmente de acuerdo con las diferentes propuestas ofrecidas.

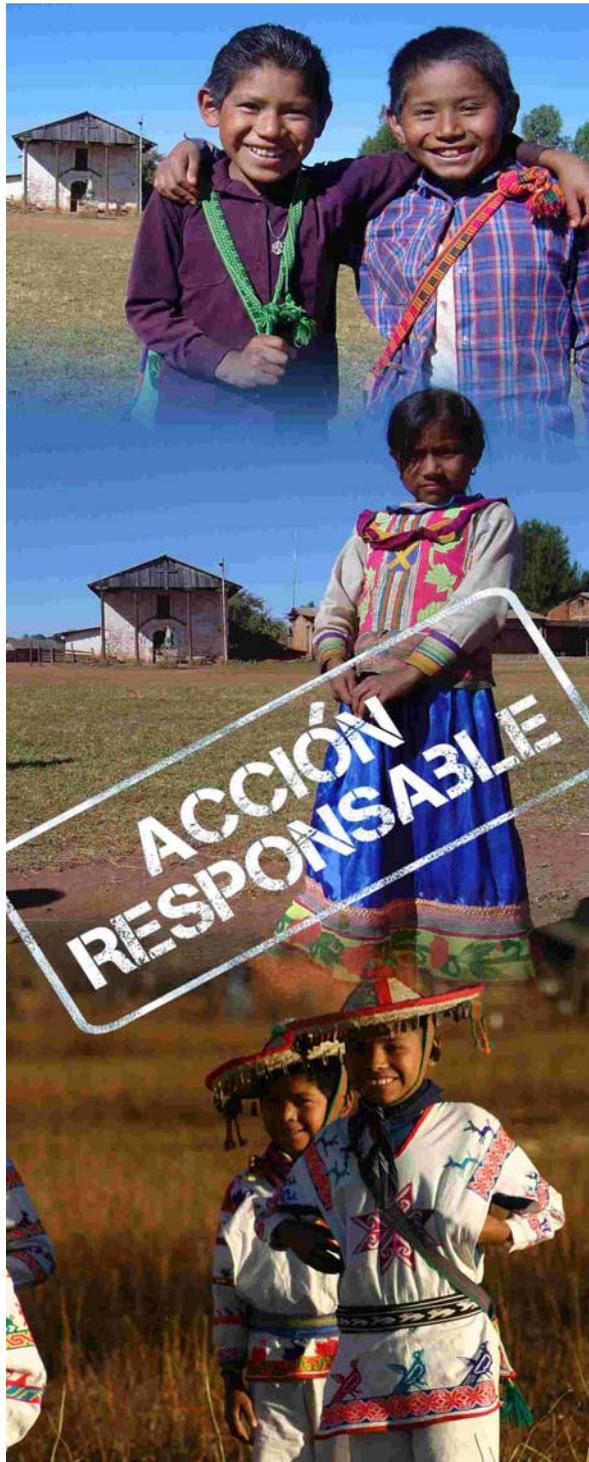
El artículo 130 mencionado establece el principio histórico de la separación del Estado y las iglesias, al establecer que las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas, los ministros de cultos no podrán ocupar cargos públicos ni asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidatos o partidos políticos, así como la prohibición de creación de agrupaciones políticas cuyo nombre esté ligado de alguna manera a la religión y de realizar reuniones políticas en los templos religiosos.

En el artículo 38, párrafo 1, inciso q), del Código referido prevé la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar símbolos religiosos en su propaganda.

De la interpretación funcional se advierte que la finalidad de la prohibición a los partidos políticos de utilizar símbolos religiosos en su propaganda es evitar coaccionar el voto de los ciudadanos, de forma que el elector participe de manera racional y libre, sin atender a cuestiones subjetivas y dogmáticas que atañen a criterios morales o de fe.

Tal situación no sucede en el caso, como se explica.

La fotografía en la cual se aduce la utilización de símbolos religiosos es la siguiente.



De la fotografía se advierten tres escenarios:

a. En la parte superior se observa en un plano principal a dos niños abrazados en un campo, al fondo se aprecia una construcción de techo en dos aguas y en el centro de la parte superior, dos maderos sujetos en forma de cruz;

b. En la segunda fotografía, es el mismo escenario, pero con una niña vestida como ordinariamente lo hacen los grupos

étnicos, con un recuadro en tinta blanca en posición diagonal que dice “ACCIÓN RESPONSABLE”, y

c. En la parte inferior se ve a dos niños con vestimentas regionales caminando en un campo.

La imagen en forma de cruz del fondo de las imágenes es lo que se estimó contrario a la prohibición del artículo 38, párrafo 1, inciso q), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tal valoración es incorrecta por lo siguiente.

El elemento descrito es prácticamente imperceptible a simple vista en ambas imágenes, por la profundidad o distancia en que se ubica y el tamaño mínimo que guarda en relación con el resto de las imágenes visibles.

Ciertamente, la propaganda corresponde a una hoja tamaño carta (veintiún punto seis centímetros de ancho por veintisiete punto nueve de largo), en tanto la fotografía cuestionada ocupa sólo diez centímetros de ancho por veintisiete de largo, mientras que la cruz tiene en cada madero un grosor de un milímetro aproximadamente, la línea vertical mide seis milímetros y la horizontal, cuatro, lo cual dificulta notablemente su distinción. Además, es del mismo material, color y textura del fondo sobre el cual se encuentra, lo cual impide percibirla sin hacer un esfuerzo importante.

La proporción de la cruz en relación con el tamaño de la fotografía es mínimo, al ser similar, incluso al de las letras mayúsculas del texto, lo cual la hace difusa o borrosa y, por lo mismo, se requiere un examen minucioso para notarla.

El documento materia de la denuncia contiene bastante información adicional a esta imagen, pues consta de cuatro páginas, en las cuales se describen las acciones del gobierno federal para hacer frente a la crisis económica y cómo han repercutido en el bienestar de sus destinatarios, mediante la inserción de texto y fotografías en las cuales se observa a los beneficiados por los distintos programas sociales.

Asimismo, en la página en la cual está la fotografía, el texto describe acciones del gobierno federal de apoyo en la estructura agropecuaria, así como de apoyo a personas de escasos recursos, por lo cual se explica la inserción de imágenes de niños en zonas rurales, pues es en ellas en donde se desarrollan las actividades agropecuarias y, por lo general, viven personas con estas características, especialmente las comunidades indígenas, a las cuales se

presume pertenecen los niños de las imágenes, por sus vestimentas.

Por ende, del análisis del contenido del documento en estudio y de las fotografías donde se ubica la construcción al fondo de la imagen primaria de unos niños, con la citada cruz, en nada enfatiza o vincula la idea religiosa, para influir en el ánimo del lector, pues su principal estructura está en torno a los beneficios de los programas sociales del gobierno federal, para obtener el apoyo de los legisladores en la iniciativa propuesta por el Presidente de la República, con la finalidad de hacer frente a la crisis mundial, de ahí que no infrinjan lo dispuesto en el aludido artículo 38, párrafo 1, inciso q), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, la distribución del díptico no viola ninguna disposición legal.

#### **Agravio del Partido Revolucionario Institucional.**

El agravio es **infundado**.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido la legalidad del uso de programas sociales por parte de los partidos políticos, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos. Ello, en tanto que dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo cual fomenta el debate político.

Este criterio se encuentra sustentado en la tesis de jurisprudencia **2/2009**, de rubro: **PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.**<sup>3</sup>

En consecuencia, se modifica la resolución de queja, para declarar improcedente el Procedimiento Especial Sancionador iniciado en contra del Partido Acción Nacional y revocar las sanciones impuestas.”

---

<sup>3</sup> Consultable en la página electrónica de este Tribunal en la dirección: <http://148.207.17.195/siscon/gateway.dll/nJurTes?f=templates&fn=default.htm>.

**QUINTO. Contradicción improcedente de criterios.** Como se explicará, no se actualizan los elementos necesarios para considerar que existen criterios contrapuestos que ameriten unificación.

Respecto de los requisitos necesarios de una contradicción, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene:

**“CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.-** De conformidad con lo que establecen los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o la Sala que corresponda deben decidir cuál tesis ha de prevalecer. Ahora bien, se entiende que existen tesis contradictorias cuando concurren los siguientes supuestos: a) **que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes;** b) **que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias** respectivas; y, c) **que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos.**<sup>4”</sup>

**“CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA DEBEN ACTUALIZARSE RESPECTO DEL PUNTO MATERIA DE LA LITIS.-** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.", enunció los elementos que deben concurrir para que se actualice la contradicción de tesis, a saber: a) que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes; b) que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas; y, c) que la divergencia de criterios provenga del examen de los mismos elementos. Ahora bien, **la simple**

<sup>4</sup> P./J. 26/2001, visible en la página 76, del tomo XIII, Abril de 2001, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

**conurrencia de los citados requisitos no hace existente por sí sola la contradicción de criterios, pues es necesario que tales requisitos surjan dentro del marco jurídico del problema debatido, ya que la naturaleza del negocio jurídico en análisis será el que, en su caso, determine materialmente la aludida contradicción. En efecto, es necesario: (I) que se examine una situación esencialmente igual, (II) que la contradicción de criterios se refleje en las consideraciones jurídicas vertidas en el cuerpo de las sentencias, razonamientos que deben referirse a la litis, analizando y resolviendo el punto en debate, y (III), que los criterios en discrepancia provengan del estudio de los mismos elementos; de ahí que las menciones incluidas en las sentencias, y que son ajenas al punto en discusión, no pueden estimarse aptas para satisfacer el segundo requisito exigido para la existencia de la contradicción de tesis, toda vez que la "posible" diferencia de criterios que se presentase en las consideraciones de las sentencias, no reflejaría los razonamientos que resuelven la litis y, en consecuencia, la diferencia de criterios no provendría de las consideraciones que dirimen el punto de controversia; de manera que al no concurrir un requisito esencial para la existencia de la contradicción, ésta debe declararse inexistente.<sup>5</sup>**

Como se ve, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido los elementos mínimos que se requieren para tener por constituida una contradicción de criterios, de modo que la ausencia de cualquiera de esos elementos identificados como esenciales provocará la inexistencia de la contradicción.

Pues bien, en primer lugar, es necesario que las posiciones comparadas se sitúen en un mismo plano de análisis, esto es, que en la resolución de cada uno de los asuntos se hayan examinado cuestiones jurídicas esencialmente iguales.

Lo anterior significa que no basta atender a la conclusión de los razonamientos, sino que es necesario tener en cuenta las

---

<sup>5</sup> 1a. II/2005, visible en la página 308 del tomo XXI, Febrero de 2005, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

circunstancias fácticas y jurídicas que llevaron a los respectivos tribunales a asumir su criterio.

En segundo lugar, es necesario comprobar que el tipo de contradicción existente entre los criterios evidencie que lo que uno de ellos afirma acerca de un problema el otro lo niega, ya que según el principio lógico de no contradicción, dos enunciados referidos al mismo problema no pueden afirmar y negar el mismo contenido.

En tercer lugar, al estudiar las circunstancias aludidas, se debe distinguir entre las que sirven de fundamento a los criterios emitidos y aquellas que, aun cuando lo parecen, no constituyen un presupuesto lógico del razonamiento.

En conclusión, se actualiza la contradicción de criterios o de tesis sostenidos por dos o más órganos jurisdiccionales, cuando concurren los siguientes supuestos:

- a) Las resoluciones aparentemente contradictorias procedan del análisis y resolución de negocios jurídicos esencialmente iguales;
- b) La diferencia de criterios se presenten en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas;

c) Los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos.

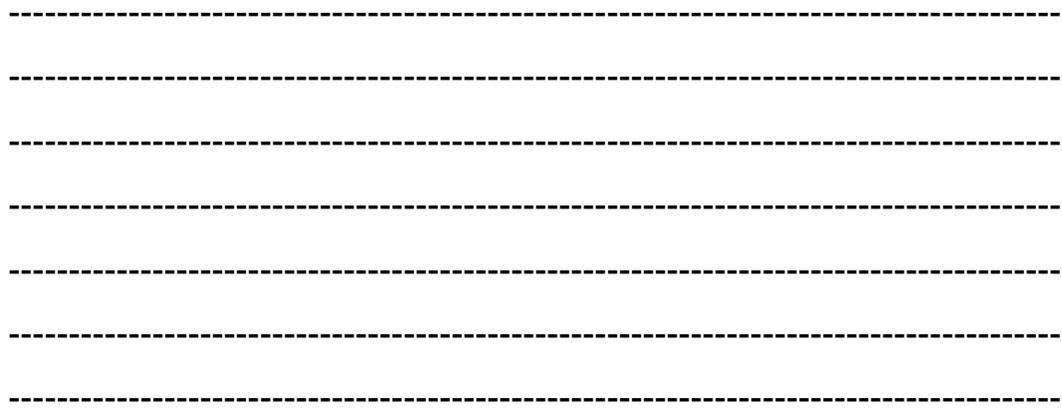
En el caso, no se acredita el tercero de los elementos mencionados porque los criterios que se comparan no provienen del examen de los mismos elementos fácticos, ya que los diferendos entre las sentencias analizadas derivan de cuestiones de mera valoración probatoria, pues si bien se analizó una propaganda con contenido similar, lo cierto es que cada Sala valoró aspectos distintos que condujeron a conclusiones diferentes y no existen discrepancias acerca de un criterio jurídico en el que se intérprete alguna norma, como se demuestra a continuación.

En principio, debe reconocerse que en las resoluciones cuyos criterios son denunciados como contradictorios, se analizaron aspectos jurídicos similares, pues todos los casos se originaron con la instauración de un procedimiento administrativo sancionador.

En esos procedimientos el Partido Revolucionario Institucional denunció la difusión de propaganda política, dado que desde su óptica, entre otras cosas, inducía a los ciudadanos a emitir su voto a favor del Partido Acción Nacional.

A pesar de que la difusión del documento materia de los procedimientos administrativos sancionadores, se dio en

medios diversos, esto es, a través de la red informática o página “web” del Partido Acción Nacional en la Internet, así como mediante la distribución de un díptico, lo cierto es que en todos los casos, la propaganda política tiene el contenido siguiente:



- Para beneficio de la micro, pequeña y mediana empresa se crearon 145,000 millones de pesos de crédito, para obtener el financiamiento al sector productivo y así generar más empleos.



- El gobierno del Presidente Calderón, con una inversión de 9,300 millones de pesos en el programa 70 y Más, mejora el ingreso de las familias que menos tienen para que su economía no se vea afectada.



- En el Gobierno de Felipe Calderón son cerca de 27.5 millones de mexicanos los que encuentran alidosos al Seguro Popular, por lo que la enfermedad ya no representará un gasto que afecte la economía familiar.



- Con el apoyo a 25 millones de mexicanos mediante el Hogar y Oportunidades, se fortalece la economía familiar evitando que la crisis económica mundial afecte lo menos posible a las familias.

El Presidente Calderón ha demostrado que le apuesta al desarrollo de México y envió al Congreso de la Unión un paquete de reformas legales que impulsen el crecimiento y el empleo en nuestro país, es tiempo que dejemos a nuestros gobernantes que se olviden de sigas de partido y no le apuesten al fracaso del gobierno, porque **si pierde el gobierno perdemos los mexicanos.**

Únete a los que queremos lo mejor para México, visita:  
[www.redesenaccion.com.mx](http://www.redesenaccion.com.mx)  
 Invita a tu familia y amigos




**MÉXICO PREPARADO PARA CRECER**

**El Presidente Felipe Calderón está tomando acciones para combatir la crisis financiera mundial.**

Hoy los mexicanos podemos estar seguros de que no habrá crisis como la de 1994, porque no dependemos del crédito externo.

Mientras los Bancos en otros países están cortando el crédito e incluso se declaran en quiebra, **en México la fortaleza de la Banca se observa y siguen otorgando créditos a personas y empresas.**

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




En el caso del díptico, la parte interna del documento es:

**COMO ESTAMOS ENFRENTANDO LA CRISIS**

- Ante la crisis económica mundial, el Presidente Calderón propone aumentar el gasto público y generar nuevos empleos, para que las empresas existentes mantengan sus fuentes de trabajo y la crisis afecte lo menos posible a los mexicanos.
- Con mejor educación, mejores salarios, se otorgarán 4,300 millones de pesos adicionales, para construir bachilleratos y universidades tecnológicas, para que nuestros niños y jóvenes estén mejor preparados.
- Con una inversión de 5,750 millones de pesos en infraestructura agropecuaria, se busca que el campo siga siendo fuente de ingresos para las familias y no tengan que emigrar a los grandes ciudades.
- Para incentivar el crecimiento económico en México y producir gasolina para nuestro consumo, el Gobierno del Presidente Calderón construyó una nueva refinería que será la primera que se construya en México en casi 30 años.
- Con una población saludable, una economía fuerte, se están invirtiendo 4,300 millones de pesos más, para construir clínicas y hospitales que nos permitan que todos los mexicanos tengamos acceso a los sistemas de salud.
- Con el apoyo financiero del Mago del Gobierno Federal, se beneficia a 3.20 millones de familias enteras que cogen en petróleo.

**A mejor infraestructura mejores inversiones.** Durante 2009 se dispone invertir 10 mil 300 millones de pesos en infraestructura carretera nacional, para dar a la competitividad de nuestro economía.

**ACCIÓN RESPONSABLE**

Tanto en el díptico como en el documento situado en la red informática, aparece la frase **“Si pierde el gobierno perdemos los mexicanos”**.

Al resolver el recurso de apelación radicado en el expediente SUP-RAP-103/2009, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, analizó la propaganda publicada en Internet y después de valorar desde tres perspectivas la frase contenida en ella, es decir, desde su contenido integral, así como desde el punto de vista del mensaje explícito y del implícito, consideró que tendía a generar una inducción ilícita del voto de los ciudadanos; atentaba en contra de la libre determinación de la voluntad para sufragar, y el mensaje de la propaganda condicionaba un beneficio o pretendía evitar un perjuicio dependiendo de su emisión en determinado sentido, lo cual era violatorio del artículo 38 incisos

a) y u), en relación con el artículo 4, ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por su parte, la Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, al resolver los recursos de apelación materia de esta contradicción de criterios, después de valorar la integridad de frases e imágenes del díptico, esencialmente, sostuvo que la propaganda política no generó coacción sobre la ciudadanía o que su distribución hubiera sido ilícita, porque la frase “...**si pierde el gobierno, perdemos los mexicanos**” no se puede apreciar de manera aislada, en virtud a que es parte de un documento, el cual contiene toda la información que permite conocer el contexto en el cual se insertó esa frase y los destinatarios están en aptitud de leerla cuantas veces sea necesario en caso de duda o de diversa interpretación.

El análisis de las respectivas resoluciones permite advertir que cada Sala llegó a diferentes conclusiones en virtud de una diversa valoración del material disponible en cada caso, esto es, con base en una apreciación judicial distinta de la misma propaganda, lo que significa que no existe un diferendo en la interpretación de alguna norma jurídica basado en los mismos elementos, requisito necesario para configurar una auténtica contradicción de criterios que amerite una declaración de unificación por parte de esta Sala Superior.

En efecto, las resoluciones contrapuestas en la denuncia solamente difieren en aspectos fácticos, es decir, solamente en

la forma en que se valoraron las pruebas rendidas en cada juicio.

Se adelanta desde ahora que la Sala Superior centró su valoración en la interpretación del mensaje integral, tanto explícito como implícito contenido en la propaganda, con independencia de la forma física de la propaganda y del rol del destinatario en su interpretación, mientras que la Sala Regional valoró el contenido en forma integral, pero en función de la presentación material de la propaganda y de la posibilidad que tenía el destinatario de analizar su contenido.

Todo lo anterior derivó del enfoque valorativo de las pruebas, pues la Sala Superior consideró que la propaganda debe valorarse desde tres enfoques: el contenido integral, el contenido explícito y el mensaje implícito.

Por su lado, la Sala Regional consideró que para valorar la propaganda es necesario tomar en cuenta su contenido contextual, así como la forma de presentación material de la publicidad (impreso) y la función del destinatario que recibe la propaganda en su consulta e interpretación.

En adelante se demostrará que las consideraciones de ambas Salas se traducen en aspectos meramente probatorios, es decir, de valoración o apreciación judicial de los elementos de prueba concretos en casos particulares, lo cual no constituye una contradicción jurídica que amerite fijar un criterio general por parte de esta Sala Superior.

Pues bien, al respecto, en el SUP-RAP-103/2009, la Sala Superior sostuvo, en lo que interesa, que la valoración de la propaganda amerita abordar tres aspectos: **a)** el contenido integral de la propaganda; **b)** valoración explícita de la propaganda y **c)** valoración del mensaje implícito de la propaganda.

Respecto de la valoración del contenido integral de la propaganda, en esencia, se consideró que el conjunto de imágenes y frases llevan a identificar como uno solo a los dos sujetos de la propaganda, el partido denunciado y el titular del ejecutivo federal, es decir, la propaganda unifica al partido y al gobierno identificándolos como una misma cosa, de suerte que introduce en el mensaje que lo que se diga a continuación se refiere a los dos o que ambos sujetos son una misma cosa.

La Sala Superior estima que el mensaje indica de manera expresa que para continuar con el desarrollo del país se pretende una reforma en materia económica y social promovida por el Ejecutivo Federal, que ha sido identificado en todo el documento como el propio partido, lo que implica que con dicho texto se está indicando que también es Acción Nacional quien promueve dicha reforma, pero ambos, tanto el Ejecutivo Federal como el partido promueven a los destinatarios del mensaje a exigir a los integrantes del Congreso, que se olviden de las siglas de sus partidos y no generen el fracaso de las acciones que el gobierno-partido están promoviendo.

De la valoración del contenido explícito se advierte que el mensaje transmitido se traduce en la afirmación de que si no se obtiene el apoyo que se pide, quien pierde en realidad es el partido político junto con los gobernados, y el ámbito en el que ordinariamente se ubica una derrota de un partido político es en una contienda electoral, de modo que al indicar “Únete a los que queremos lo mejor para México”, se está indicando que sólo mediante el apoyo correspondiente (voto a favor del partido) se puede evitar esa derrota.

Al analizar el contenido implícito de la propaganda se concluye que junto a los mensajes explícitos que se contienen en ella, también hay elementos implícitos ligados a los mismos que cierran la propaganda, con frases cortas o de slogan que **inducen ilegalmente** al destinatario a deducir un posible perjuicio en caso de no apoyar o unirse a la posición del partido-gobierno, ante sus planes de desarrollo e incluso frente a las otras siglas de partido, que debe rechazar, si pretende conservar los beneficios de bienestar que resultan de los programas sociales o gubernamentales que se destacan en la propaganda.

De lo anterior se advierte que, en esencia, la Sala Superior sostuvo que la propaganda electoral debe analizarse a partir de tres aspectos: **1.** El contenido integral de la propaganda; **2.** La valoración del contenido explícito de la propaganda y **3.** La valoración del mensaje implícito de la propaganda.

Con base en dichos aspectos, la Sala Superior valoró la propaganda y consideró, para el caso concreto y en términos particulares, que se induce ilegalmente al voto de la ciudadanía, sobre la amenaza de no obtener los beneficios derivados de los programas sociales en ella mencionados.

Para llegar a dicha conclusión, la Sala Superior se basó en la interpretación conjunta de todas las frases e imágenes y sobre todo en la supuesta intención del emisor, lo cual se traduce en un criterio derivado de apreciación judicial de pruebas y no en un criterio estrictamente jurídico, esto es, porque su determinación no se basa en la interpretación de una norma jurídica, como pudiera ser, en el caso, la que regula el contenido de la propaganda política electoral.

Por su parte, como se verá a continuación, la Sala Regional apreció de forma diferente la publicidad, aduciendo una valoración conjunta de todas las frases e imágenes contenidas en la propaganda, con dos diferencias fundamentales: en primer lugar, no se ocupó de encontrar la supuesta intención del emisor y en segundo lugar, enfatizó la función del destinatario, pues tomó en cuenta la forma de presentación del díptico, distinguiéndola de los *spots publicitarios de frases aisladas*, con base en lo cual derivó la posibilidad de que el destinatario acudiera cuantas veces fuera necesario al texto para comprender el mensaje en caso de duda o de interpretación diferente.

Lo anterior también se traduce en una cuestión de valoración probatoria y no en un aspecto propiamente jurídico, pues la Sala Regional tampoco se ocupó de la interpretación de los artículos 38, inciso a) y 342, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues no fijó el alcance de dichas disposiciones, ya que en su resolución no se dedicó a desentrañar el significado de alguna palabra o frase de las normas y, por ende, en ese aspecto no se contradijo con algún razonamiento jurídico interpretativo vertido por la Sala Superior en su respectiva sentencia.

En efecto, la Sala Regional se dedicó a analizar lo expuesto por la autoridad responsable, para lo cual tomó como base el díptico y después de desglosar las afirmaciones contenidas en la propaganda, estimó que:

1) La responsable consideró como único mensaje a los destinatarios del documento, el de **“si pierde el gobierno perdemos los Mexicanos”**, para lo cual no expuso explicación que permita conocer cómo llegó a esa conclusión, esto es, las razones para excluir el resto de la información contenida en el díptico.

2) La responsable consideró que los lectores del documento captarían únicamente esa frase y la interpretarían como la petición de su voto al Partido Acción Nacional so pena de perder los programas sociales, cuando en concepto de la Sala Regional, el texto significa otra cosa y contiene más información.

3) La responsable solamente atendió a las imágenes del díptico y a partir de ello aisló el logotipo del Partido Acción Nacional y luego, del texto, extrajo los programas sociales y la frase analizados.

Tal proceder de la responsable, en concepto de la Sala Regional, requiere la eliminación del resto de las explicaciones y peticiones en las cuales se inserta la frase “**si pierde el gobierno perdemos los Mexicanos**”, tales como la necesidad de aprobar una iniciativa de ley, que los partidos olviden sus intereses en pro de México y la consecuencia de pretender hacer perder al gobierno cuando el daño sería para el país, lo cual, en concepto de la Sala Regional, carece de sustento jurídico.

4) La Sala Regional advirtió que la frase “**si pierde el gobierno perdemos los Mexicanos**” está resaltada con texto más oscuro y en mayor tamaño al resto del contenido, sin embargo, consideró que el documento no podía analizarse como si se tratara de un spot publicitario de frases aisladas, pues en tales casos el destinatario está imposibilitado para atender a otra explicación o información distinta a la imagen preponderante, ya que en la mayoría de los supuestos de utilización de esa propaganda se alude a enunciados cortos y contundentes, con un significado directo o bien, presentan una dificultad material para distinguir alguna otra información por la brevedad del tiempo con que se cuenta para atenderla, sea porque se fijan

en vías rápidas de comunicación o en fracciones de segundos de la programación en medios de comunicación masiva.

La diferencia estriba, en concepto de la Sala Regional, en que los dípticos analizados se entregan a los destinatarios, quienes quedan en aptitud de leer la totalidad de la información contenida en la propaganda, pues quedan a su disposición y, por lo mismo, cuentan con todo el tiempo para lograrlo, lo cual les permite regresar en la lectura cuantas veces sea necesario, en caso de duda o de una interpretación distinta.

5) En conclusión, para la Sala Regional, si en el caso el documento se entregó a la ciudadanía y aquél contiene toda la información que permite conocer el contexto en el cual se insertó la frase “**si pierde el gobierno perdemos los Mexicanos**” entonces su valoración no puede aislarse para recortar por cuestión de imagen su contenido, ya que la valoración de sus elementos debe hacerse en su contexto.

6) En concepto de la Sala Regional, no existe disposición que describa como infractora de una conducta el hecho de que un partido político realice propaganda con referencia a programas sociales y, por ende, se trata de propaganda permitida, siendo que los dípticos que estudió solamente mencionan diferentes programas sociales, pero no se refiere expresa o implícitamente que se desconozca el carácter público de esos programas, tampoco hay vinculación que permita afirmar que para acceder a ese beneficio sea necesaria la afiliación al Partido Acción Nacional o la realización de alguna conducta específica por el interesado.

La Sala Regional no desprendió de la propaganda que los programas sociales se usen con un fin distinto al desarrollo social, por condicionar su acceso en atención a cuestiones políticas o electorales, o bien, que se promueva el voto a favor o en contra de cierto partido político o candidato.

Como se ve, la Sala Regional tampoco interpretó alguna norma jurídica en particular, sino que se dedicó a valorar, desde el punto de vista contextual o integral, la propaganda electoral controvertida, siendo que para ello no analizó, en los términos en que lo hizo la Sala Superior, el mensaje explícito y el implícito de la propaganda.

Lo anterior pone en evidencia que los criterios sostenidos por las Salas son discrepantes pero exclusivamente sobre cuestiones de hecho, es decir, sobre aspectos concretos de valoración probatoria y no respecto de las normas que invocaron y aplicaron para resolver los asuntos sometidos a su potestad, ya que en ese aspecto citaron casi las mismas normas, sin que exista una declaración contradictoria en cuanto a sus alcances.

Incluso, ambas Salas parten de los mismos supuestos normativos básicos, consistentes en que se pueden invocar logros de gobierno en la propaganda de partidos políticos, siempre y cuando no constituyan una coacción o inducción legal al voto que afecte la libertad del sufragio de los ciudadanos, respecto de lo cual no existe diferencia alguna.

Pues bien, se insiste, las divergencias son de mera apreciación probatoria ya que derivan de elementos fácticos y no de criterios propiamente jurídicos, es decir, de interpretación de normas jurídicas.

En efecto, en principio, cabe destacar que la Sala Superior valoró una publicidad presentada materialmente en forma diferente a la de la Sala Regional, pues la primera analizó la propaganda transmitida en Internet, mientras que la segunda analizó un díptico, siendo que el contenido es similar.

Sin embargo, la diferencia en la forma de presentación de la publicidad constituye un aspecto de hecho que en el particular la Sala Regional consideró relevante, dado que enfatizó la diferencia que tiene el documento entregado a un destinatario con la propaganda que aparece en *spots publicitarios de frases aisladas*.

En cambio, la Sala Superior no valoró la forma de presentación material de la propaganda porque la consideró irrelevante y, por ende, se ocupó de su contenido con independencia de su forma física y de la función del destinatario en su análisis.

Por otro lado, la Sala Superior implementó tres métodos diferenciados de interpretación para determinar cuál era el mensaje explícito e implícito de la propaganda, mientras que la Sala Regional se limitó a valorar, según su apreciación, lo que consideró la integridad de las frases e imágenes de la propaganda sin hacer mayores interpretaciones derivadas, por ejemplo, de la identidad entre partido y gobierno que si encontró en su valoración la Sala Superior.

Como se ve, la diferente apreciación de los hechos entre las Salas deriva del enfoque valorativo con la que cada una abordó la propaganda, esto es, desde los aspectos materiales de la propaganda que cada una consideró relevantes para desentrañar su contenido.

Las diversas conclusiones a que llegaron se deben a la forma en que apreciaron las pruebas que tuvieron a la vista, es decir, a la decisión de valoración de prueba de cada caso concreto, invocando las normas que en su caso consideraron aplicables, lo que se inscribe dentro del ámbito de libertad del arbitrio de que todo órgano jurisdiccional goza para formar su convicción al valorar pruebas, pues estimar lo contrario, afectaría la facultad de los tribunales para decidir los casos de su conocimiento de acuerdo a sus particularidades.

En suma, las diferencias encontradas en las sentencias analizadas no derivan de la interpretación contrapuesta de las normas que regulan el contenido de la propaganda política electoral, de tal manera que los elementos en que se basó cada órgano jurisdiccional son diferentes y particulares, por lo cual no ameritan un pronunciamiento general tendiente a unificar criterios jurídicos, ya que, en su caso, versaría sobre aspectos meramente probatorios, exclusivos de la apreciación judicial de los hechos particularmente controvertidos en cada juicio, lo cual no es propio dilucidar en una contradicción de criterios en materia electoral.

Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 213/2007, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 177, que dice:

**“CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ANALIZARON ASPECTOS DE VALORACIÓN JURISDICCIONAL.** Es cierto que conforme a los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, para que exista contradicción de tesis es menester que los Tribunales Colegiados de Circuito: a) examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales; b) realicen el examen respectivo a partir de los mismos elementos; y c) adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones de sus sentencias. Sin embargo, el análisis de la existencia de elementos normativos y fácticos comparables, como presupuesto para el estudio de fondo de los asuntos de contradicción de tesis, resulta delicado tratándose de negocios en los que el problema jurídico a dilucidar versa sobre valoración jurisdiccional (calidad de la prueba, buena fe, mala fe, etcétera), porque es especialmente sensible decidir uniformemente cuestiones que deben apreciarse por el órgano resolutor más cercano a los hechos y al material probatorio, según las circunstancias del caso concreto, por lo cual, en ese supuesto, debe ser clara y manifiesta la actualización del presupuesto consistente en que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos, a fin de evitar la emisión de un criterio jurisprudencial vinculante que pueda aplicarse a toda una serie de casos de diversas características, probablemente sin justificación, máxime que ello afectaría las facultades de los órganos jurisdiccionales para decidir los casos de su conocimiento de acuerdo a sus particularidades.”

Por lo expuesto y fundado y con apoyo además en el artículo 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

**ÚNICO.** Es improcedente la contradicción entre el criterio de la Sala Superior sustentado al resolver el recurso de apelación **SUP-RAP-103/2009** y el sostenido por la Sala Regional de la Tercera Circunscripción Plurinominal con sede en Xalapa,

Veracruz, al dictar sentencias en los recursos de apelación **SX-RAP-8/2009** y acumulado; **SX-RAP-15/2009**; **SX-RAP-16/2009** y acumulado y **SX-RAP-23/2009**, conforme a lo expuesto en el considerando quinto de esta resolución.

**NOTIFÍQUESE: personalmente**, al partido denunciante en el domicilio señalado en autos; **por oficio**, con copia certificada de la resolución, a la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral; y, **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior, de conformidad con el último párrafo, fracción III, del artículo 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 19 y 20, del Acuerdo relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis relevantes y de jurisprudencia que emitan las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y siete.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido

Así, por **mayoría** de votos lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia del Magistrado José Alejandro Luna Ramos, y con el voto particular del Magistrado Manuel González Oropeza, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO  
VOTO QUE EMITE EL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA EN EL SUP-CDC-4/2009.**

Disiento con el sentido de la ejecutoria que determina que no existe contradicción de criterios entre las sentencias aprobadas por la Sala Superior y la Sala Regional de Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que formulo voto particular en los siguientes términos.

Previo a motivar mi disenso con el caso particular estimo necesario precisar el alcance jurisprudencial de la contradicción de criterios, acorde con lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Constituyente estableció la denuncia de contradicción de tesis como un sistema de integración de jurisprudencia. La finalidad de este mecanismo consiste en superar la inseguridad jurídica derivada de la aplicación divergente de posturas sobre un mismo problema o punto de derecho, sobre todo cuando esta contradicción surge entre tribunales que actúan como órganos terminales. Con la resolución de la contradicción la consecuente aprobación de una jurisprudencia tiene por objeto unificar el criterio que regirá en el futuro la resolución de asuntos similares a partir de un mismo criterio reforzando con ello el principio de seguridad jurídica.

La Suprema Corte ha establecido que la contradicción puede darse no sólo entre criterios expresos sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, ya que de no aceptar este supuesto se permitiría que asuntos jurídicos en los que se examinan cuestiones esencialmente iguales sigan siendo resueltos de manera contradictoria.

Este criterio fue sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en la jurisprudencia P/J. 93/2006, aprobada al resolver la contradicción de tesis 2/2006 PL., visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, julio de 2008, página 5, cuyo rubro y texto dicen:

**“CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES**

**SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO.**

De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición.”

De lo anterior se desprende que para que exista una contradicción de criterios deben existir los siguientes elementos: que se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales, se realice el examen respecto de los mismos elementos, se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones de las sentencias, que los criterios sustentados sean expresos o implícitos, y que lo que se analice en las sentencias sea un punto de derecho o un problema jurídico.

Precisado lo anterior, no comparto el criterio de la mayoría en virtud de que en mi opinión en el presente caso si existe una contradicción de criterios entre la Sala Superior y la Sala Regional de Xalapa, por lo siguiente:

**a) Las resoluciones respectivas, provienen del análisis de negocios jurídicos esencialmente iguales.**

En todos los recursos las Salas del Tribunal Electoral se pronunciaron respecto de resoluciones dictadas por diversas autoridades administrativas electorales en procedimientos sancionadores incoados por el Partido Revolucionario Institucional contra el Partido Acción Nacional, por la publicación de un díptico que éste último partido había editado en su página electrónica, e impreso y circulado entre ciudadanos de algunos distritos electorales federales pertenecientes al Estado de Tabasco, documento que se reproduce a continuación:

- Para beneficio de las micro, pequeñas y medianas empresas se canalizarán 165,000 millones de pesos de crédito, para detonar el financiamiento al sector productivo y así generar más empleos.



- El gobierno del Presidente Calderón, con una inversión de 9,300 millones de pesos en el programa 70 y Más, mejora el ingreso de las familias que menos tienen para que su economía no se vea afectada.



- En el Gobierno de Felipe Calderón son cerca de 27.5 millones de mexicanos los que se encuentran afiliados al Seguro Popular, por lo que la enfermedad ya no representará un gasto que afecte la economía familiar.



- Con el apoyo a 25 millones de mexicanos mediante el Programa Oportunidades, se fortalece su economía familiar evitando que la crisis económica mundial afecte lo menos posible a los mexicanos.

El Presidente Calderón ha demostrado que le apuesta al desarrollo de México y envió al Congreso de la Unión un paquete de reformas legales que impulsen el crecimiento y el empleo en nuestro país, es tiempo que exijamos a nuestros gobernantes que se olviden de siglas de partido y no le apuesten al fracaso del gobierno, porque **si pierde el gobierno perdemos los mexicanos.**

Únete a los que queremos lo mejor para México, visita:  
[www.redesenaccion.com.mx](http://www.redesenaccion.com.mx)  
 Invita a tu familia y amigos



**PAN** | **MÉXICO PREPARADO PARA CRECER**

**El Presidente Felipe Calderón está tomando acciones para combatir la crisis financiera mundial.**

Hoy los mexicanos podemos estar seguros de que no habrá crisis como la de 1994, porque no dependemos del crédito externo.

Mientras los Bancos en otros países están cortando el crédito e incluso se declaran en quiebra, **en México la fortaleza de la Banca se observa y siguen otorgando créditos a personas y empresas.**

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




La parte interna del díptico es:



### COMO ESTAMOS ENFRENTANDO LA CRISIS

- Ante la crisis económica mundial, el Presidente Calderón propone aumentar el gasto público y generar nuevos empleos, para que las empresas existentes mantengan sus fuentes de trabajo y la crisis afecte lo menos posible a las familias mexicanas.



- Con mayor educación, mejores salarios. Se destinarán 6,000 millones de pesos adicionales, para construir bachilleratos y universidades tecnológicas, para que nuestros niños y jóvenes estén mejor preparados.



- Con una inversión de 5,750 millones de pesos en infraestructura agropecuaria, se busca que el campo siga siendo fuente de ingresos para las familias y no tengan que emigrar a las grandes ciudades.



- Para incentivar el crecimiento económico en México y producir gasolina para nuestro consumo, el Gobierno del Presidente Calderón construirá una nueva refinería que será la primera que se construya en México en casi 30 años.



- Con una población saludable, una economía fuerte. Se están invirtiendo 4,500 millones de pesos más, para construir clínicas y hospitales que nos permitan que todos los mexicanos tengamos acceso a los sistemas de salud.



- A mejor infraestructura mayores inversiones. Durante 2009 se dispone invertir 10 mil 700 millones de pesos en infraestructura carretera adicional, para elevar la competitividad de nuestra economía.



- Con el Apoyo Alimentario Vivir Mejor del Gobierno Federal, se beneficia a 5.28 millones de familias evitando que caigan en pobreza.





El fondo de los asuntos que resolvieron las Salas Superior y Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, consistió en determinar si el contenido de la propaganda, a partir de su análisis contenía elementos mínimos que podrían coaccionar la libertad de sufragio del elector.

En el caso de la sentencia emitida por la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-103/2009, se resolvió modificar el acuerdo CG168/2009 de veintinueve de abril de dos mil nueve emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en virtud del cual declaró infundado el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/MDCV/CG/022/2009; toda vez que, en la sentencia emitida por esta Sala, de la valoración

explícita de la propaganda, de la valoración del mensaje implícito y de la valoración del contexto temporal de la misma, la conclusión que se impuso fue en el sentido de que el partido denunciado sí realizó propaganda política, por lo que se evidenció que la inserción de la frase: **“si pierde el gobierno, perdemos los mexicanos”**, en la parte final del díptico que apareció en la página de Internet de dicho instituto político, inducía indebidamente al electorado en general a resentir un posible perjuicio en caso de no apoyar o unirse a la posición del partido del que emana el gobierno, ante sus programas sociales e incluso frente a otras siglas de partido, que debe rechazar si pretende conservar los beneficios de bienestar que resultaban de los programas sociales o gubernamentales.

Por su parte, la Sala Regional de la Tercera Circunscripción, con sede en Xalapa, Veracruz, en sus diversas resoluciones, determinó que la frase **“si pierde el gobierno, perdemos los mexicanos”**, no podía considerarse como causante de una ilícita e indebida inducción al elector en el momento de ejercer su derecho al voto, ya que ésta debía apreciarse en el contexto integral de la propaganda lo que permitía al elector formar su propio criterio. \_\_

**b) Que la diferencia de criterios se presenten en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas.**

Existe diferencia respecto de la interpretación de la que son objeto los artículos 4° y 38, párrafo 1, incisos a) y u) del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que el criterio de la sala Superior, se encuentra sustentado en la jurisprudencia 2/2009 de rubro: “PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL”, en la cual se considera que la propaganda política o electoral difundida por los partidos políticos que haga alusión a los programas de gobierno, por sí misma no transgrede la normativa electoral; sin embargo, a dicha regla general le son oponibles casos de excepción, que se actualizan cuando se afectan otros derechos o valores esenciales de la democracia; lo que pudiera actualizarse con algún mensaje que haga referencia a programas de desarrollo social y condicione el beneficio de los mismos a la realización de conductas específicas a favor del partido político autor de la propaganda, a sus candidatos o a alguno de sus miembros.

Por su parte, en las resoluciones correspondientes a los recursos de apelación SX-RAP-8/2009 y acumulado; SX-RAP-15/2009; SX-RAP-16/2009 y acumulado y SX-RAP-23/2009, emitidas por la Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, básicamente, se evidencia que la Sala Regional consideró que el contenido propagandístico del díptico denunciado, no debía descontextualizarse al ser apartado uno de sus elementos y analizarse de manera separada, sino que, cada uno de los contenidos debían estudiarse de manera conjunta, y no obstante

de que toma en consideración la misma base jurídica que la Sala Superior, determina sus resoluciones de forma diferente.

Es decir, independientemente de los aspectos que competen a la apreciación de la prueba sobre la propaganda denunciada, lo que no es materia de la presente contradicción de criterios, lo cierto es que en las resoluciones se advierten dos criterios contradictorios en virtud de que la Sala Superior al analizar el contenido de la propaganda y el contexto temporal en el que se circunscribe, conjuntamente con los elementos gráficos y palabras que se inscriben en la misma, llegó a la conclusión de que sí inducía al voto de manera ilegal, en tanto, la Sala Regional, partiendo de otro análisis del contenido del díptico y de otro contexto diverso, concluyó que dicho documento no tenía el propósito de inducir a los ciudadanos a votar a favor del partido político denunciado, ya que cada uno de los receptores del mensaje podría interpretar de manera diversa el contenido de esa propaganda, lo que resulta la no actualización de los supuestos que permitan identificar una forma ilícita e indebida para limitar la libertad del elector en el momento de ejercer su derecho al sufragio.

**c) Que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos.**

En las sentencias de mérito, se realizó el análisis del contenido de la propaganda política denunciada y se llevó a cabo el estudio de la frase ***“si pierde el gobierno perdemos los mexicanos”*** inserta en el díptico propagandístico, bajo los supuestos

normativos contenidos en los artículos 4° y 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Derivado de lo anterior, es posible concluir la existencia de criterios contradictorios, por lo que procede a llevar a cabo el estudio que permita identificar el criterio que debe considerarse preponderante.

De manera particular, entre la interpretación del contenido de la frase ***“si pierde el gobierno perdemos los mexicanos”***, llevada a cabo por las Salas, existe contradicción, ya que, para la Sala Regional, dicha frase no actualiza ninguno de los supuestos legales que permitan identificar una provocación a la inducción ilícita del voto al no ser el único mensaje que se contiene en el documento, sino que se advierte que dicha propaganda política, al tratarse de un documento, a diferencia de otro tipo de anuncios o promocionales, es susceptible de ser revisado y leído de manera reiterada, logrando con ello conocer, identificar y evaluar cada uno de sus elementos, así como el contexto dentro del cual se hayan inmersos, por lo que, elementos visuales como el logotipo del Partido Acción Nacional y la frase mencionada, representen uno de tantos de esos componentes de la propaganda sin que necesariamente resulten preponderantes.

De manera particular, entre la interpretación del contenido de la frase ***“si pierde el gobierno perdemos los mexicanos”***, llevada a cabo por las Salas, existe contradicción, ya que, para la Sala Regional, dicha frase no actualiza ninguno de los supuestos legales que permitan identificar una provocación a la inducción

ilícita del voto al no ser el único mensaje que se contiene en el documento, sino que se advierte que dicha propaganda política, al tratarse de un documento, a diferencia de otro tipo de anuncios o promocionales, es susceptible de ser revisado y leído de manera reiterada, logrando con ello conocer, identificar y evaluar cada uno de sus elementos, así como el contexto dentro del cual se hayan inmersos, por lo que, elementos visuales como el logotipo del Partido Acción Nacional y la frase mencionada, representen uno de tantos de esos componentes de la propaganda sin que necesariamente resulten preponderantes.

En forma diversa, al analizar la frase y el contenido integral del díptico, la Sala Superior, consideró que la propaganda denunciada sí resultaba contraria a derecho, ya que en su estudio se identificaron elementos mínimos que permitían acceder a dicha conclusión puesto que al hacer alusión a programas de gobierno y de desarrollo social; al constatar la existencia de mensajes que inducen al elector hacia una determinada opción política y a rechazar otras; al identificar el logotipo del partido político en dicho documento y la identificación del mismo partido con el gobierno emanado de sus filas; todo ello, con la particularidad de sugerir un perjuicio eventual si no se comulga con dicha propuesta, conllevaba a una inducción ilegal al ejercicio del voto ciudadano, con lo que se transgredían disposiciones normativas contenidas en los artículos 41, base I, segundo párrafo, de la Constitución Federal, en relación con el 38, párrafo 1, incisos a) y u), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que dichas disposiciones contienen la obligación de los partidos políticos

de ajustar su actuación a la ley, así como la prohibición de realizar actos que impidan que los electores ejerzan el derecho de voto en forma libre, lo que es susceptible de ser sancionado con base en los numerales 341, 342 y 354, los tres en su párrafo 1, inciso a), del citado código.

Por todo lo anterior, debe considerarse que debe prevalecer el criterio sustentado en el SUP-RAP-103/2009, en atención a que la Sala Regional asumió que la frase motivo de definición del criterio en contradicción, al ser analizada en su contexto y forma de presentación, no obstante de que admitió que sí transmitía un mensaje de propaganda política, no se detuvo a verificar que la referencia que se hacía en ella a los diversos programas de gobierno por parte del partido político, si bien no resultaba ilegal, dicha práctica admitía excepciones, que se actualizaban en el momento en que se transgredía el límite de la libertad de expresión, se afectaran derechos de terceros o se vulnerarían valores de la democracia; por lo que no resultaba lógico considerar que al tratarse de propaganda política, por ese solo hecho, debía considerarse propaganda legal, máxime que cuando el contenido de la misma al confrontarse con una serie de circunstancias adicionales, como la correspondiente al ejercicio libre del derecho de voto activo, resultaba necesario observar si en el contexto íntegro de la propaganda política mencionada se actualiza o no una posible vulneración a esa libertad de sufragio.

Situación diferente de lo que analizó la Sala Superior, misma que desarrolló una serie de valoraciones y análisis de elementos mínimos identificados en la misma propaganda impugnada, de

los cuales concluyó la existencia de mensajes explícitos y elementos implícitos ligados a los mismos, que inducían ilegalmente al destinatario a deducir un posible perjuicio en caso de no apoyar al partido en el gobierno, por lo que dicho mensaje implícito por involucrar una condicionante para la continuidad de los programas sociales, inducía de manera ilícita a los ciudadanos en el momento de ejercer su derecho de voto, lo que resulta contrario a la normatividad electoral vigente.

De este modo, al haberse emitido dicha propaganda dentro de un proceso electoral, y a unos días de la jornada electoral, es evidente que el elector se ve influenciado a votar por el partido en el gobierno, ya que de no hacerlo deducirá un posible perjuicio consistente en que en caso de que no apoye o se una a la posición de éste, los beneficios de bienestar que resultan de los programas sociales o gubernamentales que ha llevado a cabo el partido político que se identifica con el gobierno, podrían suspenderse.

De lo anterior, sostengo que sí existe una contradicción de criterios entre las Salas del Tribunal Electoral, en virtud de que ambas se pronunciaron sobre el mismo problema jurídico, con una interpretación jurídica diversa, lo que conlleva a causar una incertidumbre jurídica a los justiciables la cual debe ser resuelta por esta Sala Superior. Sostengo lo anterior, en virtud de que de las sentencias denunciadas se advierte que las Salas se pronunciaron sobre el mismo problema, es decir determinar si un díptico del Partido Acción Nacional difundido en la página de Internet del referido

Partido y distribuido a los ciudadanos en diversas entidades federativas podía o no coaccionar al voto. Para ello, ambas partieron de la tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior relativa a que los partidos políticos pueden hacer uso de los programas sociales en su propaganda política, pero en tanto la Sala Superior determinó que el alcance de dicha jurisprudencia tenía sus limitantes, entre ellas que la propaganda en la que se hace uso de ellos no contenga algún elemento que implique una coacción al voto; en tanto la Sala Regional determinó que en aplicación de la referida jurisprudencia el díptico denunciado no era ilegal. En sus resoluciones ambas Salas llegaron a conclusiones contradictorias. La Sala Superior determinó que en la medida en que sí había coacción el Instituto Federal Electoral debía iniciar el procedimiento sancionador y sancionar al Partido. A su vez, la Sala Regional determinó que no había coacción y, por lo tanto, ordenó en ciertos casos revocar la sanción al Partido y, en otros, confirmar la resolución del Instituto que declaraba infundado el procedimiento sancionador.

Estos efectos contradictorios de las sentencias denunciadas me parecen suficientes para acreditar la contradicción de criterio. Reitero que no hacerlo se deja al ciudadano en estado de incertidumbre jurídica.

En mérito de lo anterior, una vez determinada la contradicción de criterio, estimo que debe prevalecer el sustentado por esta Sala Superior, por lo que, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 232, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de

la Federación, el criterio que debe prevalecer, y por tanto, de aplicación obligatoria en lo futuro, es el siguiente:

**“PROPAGANDA ELECTORAL. PARA DETERMINAR SI EXISTE O NO COACCIÓN AL VOTO, LA AUTORIDAD ELECTORAL DEBE ANALIZARLA ATENDIENDO A TODOS LOS ELEMENTOS QUE CONTIENE.** De una interpretación sistemática y funcional a lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, fracción III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 233, 234, 342, párrafo 1, inciso a) y 347, párrafo 1, incisos c) y e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se tiene que las autoridades electorales al conocer de posibles infracciones por parte de los partidos políticos en materia de propaganda electoral, deberán analizar su contenido, tomando en cuenta sus elementos mínimos, a saber: la alusión a programas de gobierno y de desarrollo social; los mensajes que induzcan al elector hacia una determinada opción política y a rechazar otras; la inserción del logotipo del partido político del que se trate; la identificación del partido político con el gobierno emanado de sus filas; entre otros. Si dichos elementos de propaganda se encuentran condicionados a que el ciudadano vote a favor de algún partido político, llevando un mensaje implícito y contextual en donde los programas de gobierno aludidos en la propaganda pudieran perderse por el voto contrario al partido que los promueve, debe entenderse que dicha propaganda coacciona la libertad electoral del ciudadano. “

Los anteriores razonamientos motivan mi disenso con las consideraciones que sustentan la ejecutoria mayoritaria, por lo que esta Sala debiera haber admitido la contradicción de criterios denunciada, en aras de garantizar el principio fundamental de seguridad jurídica.

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

