

## **RECURSOS DE APELACIÓN.**

**EXPEDIENTES:** SUP-RAP-34/2011 y SUP-RAP-62/2011 ACUMULADOS.

**APELANTES:** PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y CONSEJERÍA JURÍDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL.

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

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

**SECRETARIOS:** EUGENIO ISIDRO GERARDO PARTIDA SÁNCHEZ.

México, Distrito Federal, once de mayo de dos mil once.

**VISTOS**, para resolver, los autos de los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-34/2011 y SUP-RAP-62/2011, presentados respectivamente, por el Partido de la Revolución Democrática y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, a fin de impugnar, el primero, por una parte, el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, emitido el nueve de diciembre de dos mil diez en el expediente SCG/PE/PRD/CG/123/2010, que declaró improcedente la medida cautelar solicitada; y por otra parte, ambos para controvertir el acuerdo CG30/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitido el dos de febrero de dos mil once, en el procedimiento especial sancionador antes referido, que declara **infundada** la denuncia presentada por

el aludido instituto político, en contra del Partido Acción Nacional y del Titular del Poder Ejecutivo Federal, por hechos que consideran constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y,

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

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que el apelante hace en su demanda, así como de las constancias que obran en autos, se obtiene lo siguiente:

a) El ocho de diciembre de dos mil diez, ante el Instituto Federal Electoral, el Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, presentó ante el Instituto Federal Electoral un escrito de denuncia de hechos que, en su concepto, podrían constituir infracciones a la normativa electoral (folios del 2 al 33 del cuaderno accesorio 1).

b) Ese día el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió el acuerdo mediante el cual admitió la denuncia y la registro dentro del expediente especial sancionador identificado con el número SCG/PE/PRD/CG/123/2010, ordenando diversas diligencias y reservando la resolución de medidas cautelares (folios del 36 al 41 del cuaderno accesorio 1).

c) El nueve de diciembre siguiente, el referido Secretario Ejecutivo, puso a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto la solicitud de adoptar medidas cautelares.

d) **Primer acto impugnado.** El mismo día nueve de diciembre de dos mil diez, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo respecto de las medidas cautelares solicitadas, en los siguientes términos (folios del 108 al 138 del cuaderno accesorio 1).

**“PRIMERO.** Se declara improcedente la medida cautelar solicitada por el Partido de la Revolución Democrática, respecto del promocional identificado con la clave RV02980-10, toda vez que a la fecha no se acreditó su difusión, en términos de los argumentos vertidos en el considerando tercero del presente acuerdo.

**SEGUNDO.** Se declara improcedente la medida cautelar solicitada por el Partido de la Revolución Democrática, respecto del promocional identificado con la clave RV02798-10, en términos de los argumentos vertidos en el considerando cuarto del presente acuerdo.

**TERCERO.** Se instruye al Secretario Ejecutivo del instituto para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.”

El trece de diciembre de dos mil diez, se notificó la anterior resolución al denunciante (folio 144 cuaderno accesorio 1).

e) En esa misma fecha el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General dictó proveído por medio del cual solicitó información relacionada con los hechos denunciados, al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, al Coordinador de Comunicación Social de la Presidencia de la República y al Secretario de Gobernación,

lo cual fue notificado los días quince y dieciséis de diciembre del dos mil diez (fojas 161 y 162 del cuaderno accesorio 1).

f) El diez de enero de dos mil once, el Secretario Ejecutivo, recibió los oficios que atendieron el requerimiento anterior, y requirió al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, para que proporcionara diversa información y constancias, el cual fue notificado el once de enero siguiente (folios del 271 al 273 del cuaderno accesorio 1).

g) El veinticinco de enero siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, el escrito identificado con la clave DEPPP/STCRT/0169/2011, suscrito por el Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, en el cual da respuesta al requerimiento de información (fojas 304 y 305 del cuaderno accesorio 1).

h) El mismo día el Secretario Ejecutivo notificó a los representantes propietarios de los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática ante el Consejo Estatal Electoral de Michoacán y del Instituto Federal Electoral, y al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal.

i) El treinta y uno de enero de dos mil once se celebró la audiencia de pruebas y alegatos (folios del 433 al 445 del cuaderno accesorio 1).

j) **Segundo acto impugnado.** En sesión extraordinaria de dos de febrero de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el acuerdo CG30/2010, por

medio del cual declaró infundado el procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PRD/CG/123/2010 (folios del 495 al 622 del cuaderno accesorio 2).

## **II. Recurso de Apelación SUP-RAP-34/2011.**

Inconforme con la determinación del acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral de nueve de diciembre de dos mil diez, que negó la procedencia de medidas cautelares, referido en el inciso d) apartado II que antecede; así como, con el acuerdo emitido por el Consejo General del aludido Instituto el dos de febrero de dos mil once, aludido en el inciso j) que antecede, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de José Juárez Valdovino, en su carácter de representante de dicho instituto político ante el Consejo Estatal Electoral de Michoacán, interpuso el presente recurso de apelación.

## **III. Remisión del expediente.**

Mediante oficio SCG/410/2011 de dieciséis de febrero siguiente, recibido en la misma fecha en la Oficialía de Partes de este Órgano Jurisdiccional, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió el expediente formado con motivo de la presentación del recurso de apelación antes mencionado, al cual se le asignó el número de expediente SUP-RAP-34/2011.

## **IV. Turno.**

Mediante proveído de dieciséis de febrero del año que transcurre, la Magistrada Presidenta ordenó turnar el expediente del rubro indicado a la ponencia del Magistrado José Alejandro Luna Ramos, para los efectos del

artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dicho turno se cumplimento mediante oficio TEPJF-SGA-539/2011 de la misma fecha, signado por el Subsecretario General de Acuerdos de esta Sala.

**V. Recurso de Apelación SUP-RAP-62/2011.** El veinticinco de febrero de dos mil once, se notificó a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el dos de febrero de dos mil once, aludida en el apartado III que antecede, posteriormente, por escrito presentado el dos de marzo de dos mil once, el Consejero Adjunto de Control Constitucional y de los Contencioso de la Consejería antes referida, Ricardo Celis Aguilar Álvarez, interpuso el recurso de apelación contra dicha resolución.

**VI. Remisión del expediente.** Mediante oficio SCG/623/2011 de nueve de marzo siguiente, recibido en la misma fecha en la Oficialía de Partes de este Órgano Jurisdiccional, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió el expediente formado con motivo de la presentación del recurso de apelación antes mencionado, al cual se le asignó el número de expediente SUP-RAP-62/2011.

**VII. Turno.** Mediante proveído de nueve de marzo del año que transcurre, la Magistrada Presidenta ordenó turnar el expediente del rubro indicado a la ponencia del Magistrado José Alejandro Luna Ramos, para los efectos del artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral. Dicho turno se cumplimento mediante oficio TEPJF-SGA-1215/2011 de la misma fecha, signado por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala.

**VIII. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Ponente dictó sendos autos de radicación y admisión de los presentes recursos de apelación, así como los cierre de la instrucción correspondientes, ordenando formular el proyecto de sentencia, y

#### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer de los presentes asuntos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 186, fracción III, inciso a) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de dos recursos de apelación promovidos por un partido político nacional y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal llamada al procedimiento de denuncia que dio origen a la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**SEGUNDO. Acumulación.** Del examen de los escritos de demanda relativos a los expedientes SUP-RAP-34/2011 y

SUP-RAP-62/2011, integrados con motivo de los recursos de apelación promovidos por el Partido de la Revolución Democrática, y por la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, ambos contra el acuerdo CG 30/2011, dictado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el dos de febrero de dos mil once, por lo que existe conexidad en la causa, dado que se trata del mismo órgano responsable y acto impugnado.

En esas condiciones, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 86, y 87 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo conducente es acumular el recurso de apelación SUP-RAP-62/2011 al diverso SUP-RAP-34/2011, por ser éste el presentado en primer término, y para facilitar su pronta y expedita resolución conjunta.

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

**TERCERO. Causal de improcedencia.** La autoridad responsable al rendir informe circunstanciado, aduce que en el caso del primer acto impugnado, esto es, el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral de nueve de diciembre de dos mil diez, que negó la procedencia de medidas cautelares, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación

en Materia Electoral, relativa a la presentación extemporánea del recurso de apelación interpuesto.

En los mismos términos la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal en su escrito de agravios materia del recurso de apelación SUP-RAP-62/2010, acumulado al presente manifestó que debía desecharse el medio de impugnación por lo que se refería al auto de nueve de diciembre de dos mil diez, en la medida de que el recurso se presentó de manera extemporánea.

Los argumentos de la autoridad administrativa electoral y de la Consejería Jurídica aludidas, respecto de la extemporaneidad del recurso de apelación son sustancialmente fundados.

En efecto, en relación con el referido acto se actualiza la causa de sobreseimiento establecida en el artículo 11, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el apelante con base en el conocimiento del acuerdo del dos de febrero de dos mil once, pretende impugnar también la diversa resolución emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral de nueve de diciembre de dos mil diez, lo que resulta inconducente; habida cuenta que, esta última resolución de naturaleza autónoma, le fue notificada al ahora apelante el trece de diciembre de dos mil diez.

Luego entonces, es evidente que el término para impugnarla comenzó a correr a partir del día catorce de

diciembre y feneció el diecinueve del mismo mes, toda vez que fueron todos ellos días hábiles que corrieron del martes al viernes.

En las relatadas circunstancias, es incuestionable que, en el caso, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativa a la presentación extemporánea del recurso de apelación.

Por las consideraciones vertidas, y toda vez que el presente asunto ha sido admitido en virtud de que el actor impugna simultáneamente dos actos diversos, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 11, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral ha lugar a declarar el sobreseimiento en este recurso de apelación por cuanto hace al acto reclamado relativo al acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral de nueve de diciembre de dos mil diez, que negó la procedencia de medidas cautelares.

No está por demás aclarar, a efecto de no generar confusiones, que respecto del segundo de los actos reclamados, es decir, el emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el día dos de febrero de dos mil once, el mismo fue presentado en tiempo, ya que el plazo para interponer el recurso corrió del jueves tres al miércoles nueve de febrero porque los días cinco, seis y siete fueron inhábiles, los dos primeros por ser sábado y domingo y el

último por ser día de descanso obligatorio, de manera que, el recurso se interpuso en tiempo al haberse presentado el nueve de febrero del dos mil once.

#### **CUARTO. Acto impugnado.**

**El acuerdo CG30/2011 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el dos de febrero del dos mil once, que resuelve el fondo del procedimiento especial sancionador, impugnado en los recursos de apelación SUP-RAP-34/2011 y SUP-RAP-62/2011, es del tenor siguiente:**

#### **“CONSIDERANDO**

**PRIMERO.** Que en términos del artículo 41, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 104, 105, párrafo 1, incisos a), b), e) y f) y 106, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, depositario de la función estatal de organizar elecciones, independiente en sus decisiones y funcionamiento profesional en su desempeño, cuyos fines fundamentales son: contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

**SEGUNDO.** Que el artículo 109, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como órgano central del Instituto Federal Electoral al Consejo General, y lo faculta para vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, guíen todas las actividades del Instituto.

**TERCERO.** Que la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para tramitar el procedimiento administrativo especial sancionador, en términos de lo dispuesto en el artículo 367 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y será la encargada de elaborar el proyecto de resolución correspondiente, debiendo presentarlo ante el Presidente del

Consejo General de este Instituto, para que éste convoque a los miembros de dicho Consejo a una sesión en la que conozcan y resuelvan sobre el citado proyecto.

**CUARTO.** Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral es competente para resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w); 356 y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, los cuales prevén que dicho órgano cuenta con facultades para vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas, así como los sujetos a que se refiere el artículo 341 del mismo ordenamiento, se desarrollen con apego a la normatividad electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; asimismo, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, a través del procedimiento que sustancia el Secretario del Consejo General.

**QUINTO. CUESTIONES DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO.** Que por tratarse de una cuestión de orden público, y acorde a lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se procede a desestimar los argumentos esgrimidos por el Consejero Adjunto de Control Constitucional y de lo Contencioso en suplencia por ausencia del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, quien hace valer que el Presidente de la República, es titular de uno de los tres Poderes de la Unión, pero no es posible, desde ningún punto de vista identificarlo con el Gobierno Federal; además, de que no existe identidad jurídica entre el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a quien se emplazó a este procedimiento administrativo, con la Presidencia de la República, pues por este se debe entender el conjunto de órganos de apoyo y asesoría directa al Titular del Poder Ejecutivo.

Con relación a los argumentos esgrimidos por el Consejero Adjunto de Control Constitucional y de lo Contencioso en suplencia por ausencia del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, es de referirse que en el proveído de fecha veinticinco de enero del presente año y que le fue notificado el día 27 siguiente, se argumentó la razón por la cual se le llamó al presente procedimiento.

Lo anterior, se razonó de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49, 80, 89, fracción II y 90 de la Constitución Federal y los numerales 1, 2, 3 y los demás que resulten aplicables de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mismos que precisan lo siguiente:

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

*'Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

*No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.*

*Artículo 80. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará 'Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:*

*(...)*

*II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;*

*(...)*

*Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.'*

#### ***Ley Orgánica de la Administración Pública Federal***

*Artículo 1o.- La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.*

*La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.*

*Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de*

*crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.*

**Artículo 2o.-** *En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:*

*I.- Secretarías de Estado;*

*II.- Departamentos Administrativos, y*

*III.- Consejería Jurídica.*

**Artículo 3o.-** *El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:*

*I.- Organismos descentralizados;*

*II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y*

*III.- Fideicomisos.*

De los artículos antes descrito, se desprende en lo que interesa lo siguiente:

- Que el Supremo Poder de la Federación se divide en tres poderes, siendo estos el Legislativo, Ejecutivo y Federal.
- Que el ejercicio del Ejecutivo Federal recae en sólo individuo quien se denominará 'Presidente de los Estados Unidos Mexicanos'.
- Que dentro de las facultades y obligaciones del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos está el de nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda.
- Que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal y estará a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.
- Que la Administración Pública Centralizada estará integrada por La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.
- Que para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo habrá las

siguientes dependencias de las Administración Pública Centralizada, como son las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y Consejería Jurídica.

Con base en lo expuesto, así como al hecho público y notorio que se invoca en términos de lo dispuesto en el artículo 358, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es posible afirmar que quien encabeza la Administración Pública Federal (Gobierno Federal) es el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, quien a la fecha es el C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.

Tomando en consideración lo anterior, así como que el Partido de la Revolución Democrática enderezo su denuncia en contra del Partido Acción Nacional y del Gobierno Federal por el uso indebido del emblema y logotipo de la estrategia política social 'Vivir Mejor' en la difusión de los promocionales identificados con las claves RV02798-10 y RV02980-10 y tomando en consideración que es un hecho conocido e incluso aceptado por la Consejería Jurídica y la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República que la naturaleza jurídica de 'Vivir Mejor' es una estrategia implementada por el Poder Ejecutivo Federal, acorde al Plan Nacional de Desarrollo.

Con base en lo expuesto, es que esta autoridad consideró que la persona que debía ser llamada al presente procedimiento es el Titular del Ejecutivo Federal, máxime que es un hecho público y notorio que los promocionales de televisión y/o radio o cualquier publicidad relacionados con entes de la Administración Pública Federal utilizan la denominación 'Gobierno Federal'.

Por lo hasta aquí expuesto, y tomando mutatis mutandis lo previsto en las tesis relevantes identificadas con los números XVIII/2010 y XIX/2010, bajo los rubros: ***'PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DEBE EMPLAZAR A TODO SERVIDOR PÚBLICO DENUNCIADO y PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. SI DURANTE SU TRÁMITE, EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ADVIERTE LA PARTICIPACIÓN DE OTROS SUJETOS, DEBE EMPLAZAR A TODOS.'*** es que esta autoridad considera que el emplazamiento al Titular del Ejecutivo Federal, a través de la Consejería Jurídica cumple con la obligación prevista en el artículo 16 de la Carta Magna.

**SEXTO. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.** Que el Consejero Adjunto de Control Constitucional y de lo Contencioso en ausencia del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal hizo valer la causal de improcedencia relativa a que el denunciante no aportó prueba alguna que acredite la supuesta intervención del Titular del Ejecutivo Federal en la comisión de

la conducta que se denuncia, actualizándose lo previsto en los artículos 368, párrafo 1 y 3, incisos d) y e) y 5, incisos a), b) y c) del código federal electoral en relación con los numerales 64, párrafo 1, incisos d) y e) y 66 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Al respecto, es de precisar que el Partido de la Revolución Democrática anexó a su escrito de queja un disco compacto que contiene los promocionales del Partido Acción Nacional que denuncia, asimismo, insertó en dicho escrito unas fotografías relacionadas con la supuesta campaña 'logros del Gobierno Federal' y transcribió dos presuntas notas periodísticas relacionadas con tales hechos.

En ese sentido, aportó los materiales que consideró idóneos y adecuados para acreditar las afirmaciones en las que basa las presuntas infracciones a la normatividad electoral, no pasa desapercibido para esta autoridad la jurisprudencia invocada por el Consejero Adjunto de Control Constitucional y de lo Contencioso en suplencia por ausencia del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, intitulada '*CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.*' en la cual se precisa que la carga de la prueba en el procedimiento especial corresponde al quejoso, ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas; sin embargo, reconoce la facultad investigadora de la autoridad electoral para allegarse de mayores elementos para la resolución de la queja o denuncia.

En esa tesitura, se considera que la causal de improcedencia en cita debe desestimarse, pues dicho representante anexó a su escrito de denuncia, los elementos que consideró soportaban la razón de su dicho; además de que los denunciados dejan de lado la facultad de esta autoridad para desplegar sus atribuciones de investigación para obtener las pruebas necesarias y determinar si los hechos denunciados constituyen o no una violación en materia de propaganda político electoral contraria a la normatividad electoral.

Lo anterior, de conformidad con el criterio sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con los números de expedientes SUP-RAP-5/2009, SUP-RAP-7/2009, SUP-RAP-11/2009, entre otras, en las que se sostuvo medularmente que tratándose del procedimiento especial sancionador, la autoridad realizará el análisis de los hechos denunciados y de las pruebas aportadas por el denunciante, o bien las que a instancia de éste tenga que requerir legalmente para decidir sobre su admisión o desechamiento, precisando que si bien no está obligada a iniciar una investigación preliminar para subsanar

las deficiencias de la queja, ni recabar pruebas, dado que es al denunciante a quien corresponde la carga probatoria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 368, apartado 3, inciso e) del código citado, lo cierto es que no existe obstáculo para hacerlo si lo considera pertinente.

Además de lo expuesto, cabe resaltar que los argumentos planteados por el Consejero Adjunto de Control Constitucional y de lo Contencioso por suplencia por ausencia del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal tienen que ver con el fondo del asunto, por tanto, no resulta procedente hacer consideración alguna al respecto, pues debe tenerse claro que los hechos que se le imputan al Titular del Ejecutivo Federal devienen de una supuesta responsabilidad indirecta en la comisión de la infracción; en consecuencia y ya que tal determinación se encuentra vinculada con la actualización de la infracción que el quejoso le atribuye al Partido Acción Nacional, el presente apartado no resulta el idóneo para hacer pronunciamientos vinculados con el fondo.

Con base en lo expuesto, se desestiman los argumentos señalados por el Consejero Adjunto de Control Constitucional y de lo Contencioso por suplencia por ausencia del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal.

**SÉPTIMO. HECHOS DENUNCIADOS Y EXCEPCIONES Y DEFENSAS.** Que una vez que han sido desestimadas las causales de improcedencia que hicieron valer las partes al comparecer al presente procedimiento y toda vez que esta autoridad no advierte la existencia de argumento alguno que amerite un pronunciamiento previo a la resolución del fondo del presente asunto, lo procedente es referir los hechos denunciados, así como las excepciones y defensas de las partes con el fin de establecer la litis de la controversia a resolver.

Al respecto, el Partido de la Revolución Democrática hizo valer en su escrito de queja, en síntesis, lo siguiente:

- Que es un hecho público y notorio que desde el año 2008 el Gobierno Federal, desde la Presidencia de la República promueve en su propaganda gubernamental como parte de su identidad institucional el slogan o frase 'Vivir Mejor', acompañada de una imagen gráfica que se asemeja a un rehilete de colores en forma circular.
- Que a partir del 5 de noviembre de 2010, el Partido Acción Nacional ha iniciado campañas propagandísticas en donde difunde una simbiosis de dicho partido con el Gobierno Federal, al utilizar de manera expresa dicha denominación, así como el eslogan y elementos gráficos de tal identidad institucional.
- Que a partir del 4 de noviembre de 2010, en los tiempos de prerrogativa del Partido Acción Nacional en

televisión, administrados por el Instituto Federal Electoral, se transmiten los mensajes propagandísticos (spots) identificados con las claves RV02980-10 y RV2798-10, en donde se difunde como una obra de 'los gobiernos del Partido Acción Nacional', asociada a la imagen gráfica institucional denominada 'Vivir Mejor', la obra pública del colector oriente en el Estado de México, misma que se difunde en todos los canales de televisión del país.

- Que el Lic. Everardo Rojas Soriano, Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto en rueda de prensa celebrada el 24 de noviembre de 2010, junto con la dirigencia de ese partido en Michoacán anunciaron el arranque de una campaña de difusión en medios masivos de comunicación que denominaron 'logros del Gobierno Federal', en donde se utiliza la denominación 'Gobierno Federal' asociado a la denominación de dicho ente político.

- Que la campaña propagandística del Partido Acción Nacional presenta y asocia ante la población en general, a dicho partido y al Gobierno Federal, presentando una simbiosis entre ambas entidades: partido político y entidad pública gubernamental, lo que no sólo constituye una utilización de la propaganda gubernamental para posicionarse mediáticamente, sino que ante la omisión del Gobierno Federal, constituye una aportación en especie que rompe la equidad en la difusión y prerrogativa de acceso a los medios de comunicación de todos los partidos políticos.

- Que los actos que se denuncian, contravienen lo dispuesto por el artículo 41, fracciones I, II y III, Apartado A, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establecen como fines de los partidos políticos, entre otros, los de hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, pero de modo alguno el de realizar propaganda a favor de los gobiernos en los que participen sus militantes o de incluir propaganda gubernamental en los tiempos de prerrogativa en televisión o de destinar su financiamiento para realizar propaganda gubernamental.

- Que en la propaganda denunciada no se incluye o se hace referencia alguna a programas, principios e ideas que postule el citado partido político tratándose tan sólo de difusión de imágenes, slogans y denominaciones tendentes a identificar e integrar el Gobierno Federal y al Partido Acción Nacional.

- Que los hechos denunciados resultan contrarios de lo previsto en los artículos 23, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), d), o) y u); y 71, párrafo 1, incisos a) y b) del código

federal electoral en razón de que el Partido Acción Nacional con la difusión de la denominación e imagen del Gobierno Federal no se ajusta a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para el logro de los fines establecidos en ella, ni ajusta su conducta a las disposiciones establecidas en el código federal electoral, en virtud de que si bien es un fin de los partidos el de hacer posible a los ciudadanos el acceso al poder público, no lo es el de identificar a algún gobierno en lo particular con dicho partido político ni el de utilizar los tiempos del estado en prerrogativa de televisión para realizar promoción del Gobierno Federal.

- Que con la propaganda que se denuncia, el Partido Acción Nacional, va más allá de su obligación de ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, puesto que además se identifica con la denominación de 'Gobierno Federal' y elementos de la imagen institucional del gobierno Federal como slogans, 'Vivir Mejor' y de imágenes de identidad institucional del Gobierno Federal.

- Que el Partido Acción Nacional al utilizar la propaganda gubernamental, identificándola con la propia, vulnera el principio de acceso igual de los partidos políticos a los tiempos de radio y televisión, puesto que potencia su difusión y presencia en los medios de comunicación masiva y en todo género de propaganda, al vincular la propaganda gubernamental con la suya, proyectando a la población una identidad entre dicho partido y el Gobierno Federal, creando además una confusión de identidad entre el partido y el Poder Ejecutivo.

- Que el Partido Acción Nacional al aprovechar y hacer uso de la propaganda gubernamental, hace uso del gasto público en materia de comunicación social del Gobierno Federal, lo cual constituye una aportación indirecta en especie que le permite posicionarse ante la opinión pública y potenciar su presencia en los medios de comunicación, en perjuicio del derecho de los demás partidos de acceso a los medios de comunicación social, particularmente en la etapa de precampañas y campañas.

- Que se actualiza una responsabilidad por culpa in vigilando del Gobierno Federal al tolerar y permitir la utilización de su imagen institucional, en la promoción de un partido político, permitiendo la asociación de la propaganda gubernamental de comunicación social con la del Partido Acción Nacional, sin que realice o exista un deslinde.

- Que los hechos denunciados presentan una simbiosis entre el Partido Acción Nacional y el Gobierno Federal, en perjuicio del Estado de Derecho y del acceso igual y

equitativo a los medios de comunicación social respecto de los demás partidos.

- Que los hechos denunciados no tratan de la inclusión de programas de gobierno o de difusión de logros de gobierno, sino de la difusión en tiempos en radio y televisión de prerrogativas del Partido Acción Nacional de la imagen institucional del Gobierno Federal, del eslogan e imagen gráfica que lo identifican y que ha posicionado ante la opinión pública desde el año 2008.

### DENUNCIADOS

En ese sentido, el **Partido Acción Nacional**, al comparecer al presente procedimiento hizo valer las siguientes excepciones y defensas:

- Que el Partido Acción Nacional desconoce las políticas de comunicación social del Gobierno Federal y desconoce las actividades que propiamente realiza la Presidencia de la República, de forma particular, la campaña en medios masivos de comunicación en la que emplea el logo o emblema denominado 'Vivir Mejor' el cual se observa no corresponde a la imagen que aparece en el segundo 6 del promocional que se difunde como parte de sus prerrogativas.
- Que niega categóricamente que dentro del contenido del promocional a que hace referencia el quejoso, se utilice el emblema, logo o imagen que corresponda al Gobierno Federal, en específico, al denominado 'Vivir Mejor'.
- Que niega la relación que plantea el quejoso en el sentido de que los promocionales denunciados tienen alguna injerencia en lo realizado en el estado de Michoacán y que el Partido de la Revolución Democrática denomina como 'logros del Gobierno Federal', donde supuestamente se utiliza 'Gobierno Federal'.
- Que los promocionales denunciados fueron difundidos como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y/o televisión en los tiempos otorgados por el Instituto Federal Electoral y que los mismos se encuentran relacionados con las actividades políticas permanentes que debe desarrollar todo ente político con el fin de entre otras cosas, incrementar constantemente el número de sus afiliados.
- Que los promocionales denunciados de ninguna forma constituyen propaganda gubernamental, pues únicamente constituyen propaganda política, por ello no se acredita que los mismos creen la simbiosis entre el Partido Acción Nacional y el Gobierno Federal que aduce el hoy quejoso, y la norma no prohíbe la difusión de logros de gobierno emanados de algún instituto político.
- Que la norma prohíbe a los servidores públicos hacer uso de los programas sociales para favorecer a cualquier partido

político, pero que la norma de ninguna forma limita o prohíbe a dichos entes a referir los logros de dichos programas que considere fueron implementados por los gobiernos emanados de sus filas.

- Que la falta de hipótesis legal en donde se establezca responsabilidad de los partidos políticos por realizar propaganda vinculada a programas sociales, trae como consecuencia que ante la ausencia de tipicidad cuando un partido político realiza actos de la índole imputada al Partido Acción Nacional no sea posible actualizar alguna infracción, tal consideración es acorde a lo sostenido por el H. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificado con la clave SUP-RAP-015/2009 y su acumulado SUP-RAP-016/2009.
- Que los promocionales denunciados no fueron suspendidos por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias como lo solicitó el quejoso, toda vez que de su contenido no se advirtió elemento alguno que pusiera en riesgo algún proceso comicial, máxime que dichos promocionales no fueron difundidos en los estados de Guerrero y Baja California Sur, en los cuales se están desarrollando procesos electorales.
- Que aún cuando dentro de los promocionales denunciados se observa un rehilete de colores no se puede afirmar con certeza que el mismo corresponda al empleado por el Gobierno Federal dentro de su campaña de difusión denominada 'Vivir Mejor'.

Por su parte, **el Titular del Ejecutivo Federal a través de la Consejería Jurídica**, hizo valer lo siguiente:

- Que advierte que el representante del Partido de la Revolución Democrática, plantea su denuncia a partir de un razonamiento equivocado referente a que la actuación de cualquier persona o partido político por el sólo hecho de identificar como supuesta fuente de emisión al 'Gobierno Federal', es atribuible al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- Que el partido denunciante no ofrece elemento probatorio, ni tampoco indicio alguno que permita a esta autoridad verificar los hechos denunciados mediante un enlace natural, más o menos necesario, de los datos aportados con lo cual se aprecia alguna conducta antijurídica reprochable de forma directa al Titular del Poder Ejecutivo Federal.
- Que el denunciante no aporta una sola prueba respecto de la intervención del Presidente de la República en los hechos que narra en su escrito, ni tampoco señala algún dato indiciario de tiempo, forma o lugar que se dirija a señalar la participación u omisión del Presidente de la República en los hechos denunciados.

- Que los hechos denunciados no constituyen de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral; además, de que no constituyen un suceso directo del Presidente de la República.
- Que el hecho de que el Partido Acción Nacional haya iniciado una campaña que según el dicho del quejoso se denominada 'Gobierno Federal' en la que se utiliza el slogan y gráfico de la identidad institucional del mismo; no es atribuible en modo alguno al Presidente de la República.
- Que el Presidente de la República no ha participado en la elaboración ni en la difusión de material propagandístico del Partido Acción Nacional.
- Que la política social denominada 'Vivir Mejor' intervienen de manera coordinada en el ámbito de sus respectivas atribuciones las Secretarías de Desarrollo Social, de Salud, de Educación Pública y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en programas sectoriales y especiales.
- Que se destaca que en los promocionales a los que alude el partido quejoso, se habla de un 'México mejor' y nunca se usa la frase 'Vivir Mejor', aunado a que tampoco se habla de los programas sociales de este último.
- Que de los autos del expediente en el que se actúa no se desprende elemento probatorio con el que se demuestre que el Presidente de la República haya ordenado la difusión de los spots que refiere el representante del Partido de la Revolución Democrática, ni que haya otorgado o autorizado alguna para el uso de la imagen e información derivada de la estrategia de política social del Poder Ejecutivo Federal, denominada 'Vivir Mejor', por lo cual se debe preservar el principio de presunción de inocencia.
- Que en el caso los hechos imputados no se encuentran suficiente y fehacientemente demostrados, con pruebas o al menos con indicios que vinculen al Titular del Ejecutivo Federal con la orden para llevar a cabo la difusión de los promocionales denunciados, o en su caso la supuesta *culpa in vigilando*.
- Que no existe ninguna atribución que obligue al Presidente de la República a vigilar y en su caso, sancionar el uso por parte de los Partidos Políticos de la denominación 'Gobierno Federal', así como de la información derivada de los programas y estrategias de política social que implementa el Poder Ejecutivo Federal, por lo que no se cumple con el requisito indispensable para que se actualice la supuesta omisión de mi representado como falazmente lo denuncia el Partido de la Revolución Democrática; es decir no hay una norma en la que se establezca la obligación del Titular del Poder Ejecutivo

Federal para hacer una determinada conducta con relación a la utilización del denominativo 'Gobierno Federal' o la imagen 'Vivir Mejor'.

- Que la *culpa in vigilado* sólo se actualiza cuando, teniendo la obligación de cuidar un bien o valor del cual es garante dentro de un determinado ámbito, la persona obligada actúa; sin embargo el Presidente de la República no tiene el papel de garante respecto del Partido Acción Nacional, sus candidatos, ni empleados por lo que no puede existir una obligación para cuidar o vigilar las acciones o conductas de los integrantes a dicho instituto político.

- Que ninguna de las conductas denunciadas, como lo es la difusión de los spots del Partido Acción Nacional, resulta atribuible a algún servidor público de la Administración Pública Federal, ni mucho menos se actualiza la utilización de recursos públicos en la elaboración o difusión de los mismos, ya que como se encuentra acreditado en autos la imagen y frase de 'Vivir Mejor' no tienen registro alguno a favor del Ejecutivo Federal, sino de la persona moral (Editorial Infantil y Educación, S.A. de C.V.), cuyo nombre aparece en los registros contenidos en el informe que se exhibe como prueba, el cual fue emitido por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.

- Que del informe contenido en el oficio DG.2011.029 de fecha 28 de enero de 2011, signado por el Director General del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial se desprende que no existe ningún dato registral a nombre del Gobierno Federal, de la Presidencia de la República y, mucho menos, del Presidente de la República sobre la frase o el signo denominado 'Vivir Mejor'.

- Que el titular registral de la marca 'Vivir Mejor' es un tercero, **sin embargo, argumenta que la Oficina de la Presidencia de la República sólo tiene permitido el uso de esa marca;** por lo que si un tercero hace uso de esa marca, como supuestamente lo plantea el quejoso, es el titular registral quien tiene las acciones para reclamar en su caso dicho uso.

- Que resulta falso la aseveración del partido denunciante en el sentido de que, en su opinión, los hechos que refieren constituyen una simbiosis entre el Partido Acción Nacional y el Gobierno Federal, con motivo de la supuesta utilización de elementos de propaganda gubernamental en la propaganda de dicho instituto político, al afirmar que utiliza el mismo eslogan y la imagen del logotipo de la estrategia de política social del Ejecutivo Federal denominada 'Vivir Mejor'.

- Que el logotipo de la estrategia social denominada 'Vivir Mejor', tiene características enteramente distintas a las de la imagen que se proyecta en el video supuestamente difundido por el Partido Acción Nacional:
  - ❖ Que la imagen que se contiene en el video se aprecia proyectada en forma tridimensional, en tanto que el logotipo de la estrategia de política social de referencia sólo tiene dos dimensiones.
  - ❖ Que la imagen de los spots está montada o superpuesta en una estructura luminosa y en ella se muestran colores con una textura traslúcida, mientras que el logotipo que se utiliza en la estrategia 'Vivir Mejor' no está superpuesto a imagen o estructura alguna y colores de sus elementos son sólidos.
  - ❖ Que en el centro de la imagen, se aprecia una silueta en forma de paloma iluminada, mientras que el logotipo no contiene imagen alguna en el centro que está en color blanco, sólido.
  - ❖ Que por otra parte, en la imagen de los spots denunciados no hay sincronía de sus elementos, en relación con la utilizada en la estrategia de 'Vivir Mejor', y sus colores están desfasados respecto del patrón del modelo del logotipo que se emplea en la estrategia de política social.
  - ❖ Que los elementos del logotipo de 'Vivir Mejor' tienen una distribución uniforme y cada uno de sus colores son perfectamente distinguibles, porque tienen una variación cromática claramente secuenciada. En cambio, en la imagen denunciada la distribución cromática no coincide en dos aspectos centrales, a saber: el orden de distribución de los elementos y la totalidad de sus colores, tomando como criterio de distribución el sentido de las manecillas del reloj, es claro que el orden cromático está desfasado no es coincidente entre uno y otro.
  - ❖ Que otro aspecto de diferenciación entre ambas imágenes lo constituye el hecho de que la imagen supuestamente proyectada en el spot denunciado no contiene alusión alguna a la estrategia de política social denominada 'Vivir Mejor' del Poder Ejecutivo Federal, lo que resulta fácilmente identificable si se observa que el logotipo de dicha estrategia de política social siempre incluye, en su parte inferior, la denominación 'Vivir Mejor', precisamente, para distinguirse de cualesquiera otras imágenes o logotipos.

- ❖ Que finalmente se hace notar que los pétalos que conforman el logotipo en la versión utilizada para la estrategia de política social denominada 'Vivir Mejor', tampoco es geoméricamente coincidente con la utilizada en la imagen supuestamente difundida en el video, pues lo de ésta última no tiene la misma ordenación, ni la misma distribución, ni en su sentido ascendente ni tampoco descendente, de modo que la imagen que aparece en el video y la imagen que ocupa en el espacio central en el logotipo que se utiliza en la estrategia 'Vivir Mejor', no son en lo mínimo, coincidentes entre sí, para producir la supuesta 'simbiosis' entre el Partido Acción Nacional y el Poder Ejecutivo Federal.

**OCTAVO. LITIS** Que evidenciados los hechos denunciados, así como las excepciones y defensas hechas valer por las partes, lo procedente es establecer la *litis* de la cuestión planteada, la cual consiste en dilucidar si con la difusión de los promocionales identificados con los números de folio RV02980-10 y RV2798-10, transmitidos como parte de las prerrogativas de acceso a radio y televisión del Partido Acción Nacional, en los que según el dicho del quejoso se utiliza el logotipo del Gobierno Federal, relacionado con la estrategia 'Vivir Mejor', se actualiza la siguiente infracción:

**a) Partido Acción Nacional**

1) A lo dispuesto por los artículos 41, fracciones I, II y III, Apartado A, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, párrafo 3; 23, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), d), o) y u); y 71, párrafo 1, incisos a) y b) del código federal electoral en razón de que con la difusión de la denominación e imagen del Gobierno Federal no se ajusta a la normatividad, en virtud de que si bien es un fin de los partidos el de hacer posible a los ciudadanos el acceso al poder público, no lo es el de identificar a algún gobierno en lo particular con un partido político, ni el de utilizar sus prerrogativas en televisión para realizar promoción del Gobierno Federal; además de que con la transmisión de los promocionales de mérito, va más allá de su obligación de ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tiene registrados, puesto que se identifica con la denominación de 'Gobierno Federal' y elementos de la imagen institucional de 'Vivir Mejor'.

2) A lo previsto en los artículos 41, Base III, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 49, párrafo 1 y 342, párrafo 1, incisos i) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la presunta contratación o adquisición de espacios en televisión, dirigidos a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos fuera de los tiempos pautados por el Instituto Federal Electoral; y

**b) Gobierno Federal.** Contraviene lo dispuesto en el artículo 347, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que se actualiza una responsabilidad por culpa in vigilando al tolerar y permitir la utilización de su imagen institucional, en la promoción de un partido político, permitiendo la asociación de la propaganda gubernamental de comunicación social con la del Partido Acción Nacional.

**NOVENO. VALORACIÓN DE PRUEBAS.** Una vez establecido lo anterior, cabe referir que el quejoso para acreditar su dicho, anexó en su escrito de queja como prueba lo siguiente:

1. Un disco compacto que contiene los promocionales presuntamente difundidos por el Partido Acción Nacional en televisiones identificadas con las claves RV02980 y RV2798-10, mismos que son del tenor siguiente:

(...)

*Promocional RV02980-10*

*En primera escena aparecen diversas imágenes en blanco y negro en la que se observa vehículos inundados, seguido de ello se perciben cuatro personas dos de ellas de edad avanzada y se aprecian caminando dentro del agua, así como dos menores de edad arriba de un carro y con unas bolsas negras; seguido de ello aparece el logotipo del gobierno federal del cual se aprecia los colores verde, azul, rojo y blanco y desde aquí hasta el término del promocional se aprecia la siguiente página de internet [www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx), seguido de ello aparece una imagen en la que se aprecian dos personas que se encuentran trabajando; en otra escena aparecen diversos sujetos portando un casco y se aprecia que están en un túnel, posteriormente aparece el dedo de una persona señalando una gráfica; así mismo se aprecia una escena donde se ven a tres sujetos de espaldas portando un casco y caminando aparentemente en*

*un túnel y aparece la leyenda 'Túnel emisor oriente'; después de ello aparece una toma donde se aprecia una carretera y diversas casas y con la siguiente leyenda '15 millones de Mexiquenses', seguido de 'Viven Seguros'; después de ello se aprecia una imagen con fondo azul con negro con la siguiente leyenda 'Unidos hacemos un mejor México' y seguido de ello aparece con el mismo fondo un cuadro dentro de él un círculo con las siguientes letras 'PAN' haciendo referencia al logotipo del Partido Acción Nacional.*

*El promocional señala lo siguiente en off:*

*(...)*

*Antes la vida y el patrimonio de miles de mexiquenses estaban en un gran riesgo, ahora gracias a los gobiernos del PAN tu familia estará a salvo de las inundaciones, con la construcción del Túnel Emisor Oriente, más de quince millones de mexiquenses **vivirán seguros**, Unidos hacemos un México mejor.*

*Partido Acción Nacional'*

*(...)*

*Promocional RV02798-10*

*En primera escena aparecen diversas imágenes en blanco y negro en la que se observa vehículos inundados, seguido de ello se perciben cuatro personas dos de ellas de edad avanzada y se aprecian caminando dentro del agua, así como dos menores de edad arriba de un carro y con unas bolsas negras; seguido de ello aparece el logotipo del gobierno federal del cual se aprecia los colores verde, azul, rojo y blanco y desde aquí hasta el término del promocional se aprecia la siguiente página de internet [www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx), seguido de ello aparece una imagen en la que se aprecian dos personas que se encuentran trabajando; en otra escena aparecen diversos sujetos portando un casco y se aprecia que están en un túnel, posteriormente aparece el dedo de una persona señalando una gráfica; así mismo se aprecia una escena donde se ven a tres sujetos de espaldas portando un casco y caminando aparentemente en un túnel y aparece la leyenda 'Túnel emisor oriente'; después de ello aparece una toma donde se aprecia una carretera y diversas casas y con la siguiente leyenda '15 millones de Mexiquenses', seguido de 'Viven Seguros'; después de ello se aprecia una imagen con fondo azul con negro con*

*la siguiente leyenda 'Unidos hacemos un mejor México' y seguido de ello aparece con el mismo fondo un cuadro dentro de él un círculo con las siguientes letras 'PAN' haciendo referencia al logotipo del Partido Acción Nacional.*

*El promocional señala lo siguiente en off:*

*(...)*

*Antes la vida y el patrimonio de miles de michiquenses estaban en un gran riesgo, ahora gracias a los gobiernos del PAN tu familia estará a salvo de las inundaciones, con la construcción del Túnel Emisor Oriente, más de quince millones de michiquenses hoy viven seguros, Unidos hacemos un México mejor.*

*Partido Acción Nacional*

*(...)*

De lo antes transcrito se desprende lo siguiente:

- Que en ambos promocionales se pueden observar diversas imágenes, aparentemente relacionados con inundaciones ocurridas en el Estado de México y los trabajos de infraestructura realizados por el Gobierno Federal en esa entidad como el 'Túnel Emisor Oriente'.
- Que dentro de esas imágenes en ambos spots, según el dicho del quejoso se puede advertir el rehilte que identifica a la estrategia de política social 'Vivir Mejor' implementada por el Gobierno Federal.

2. Asimismo, el quejoso hace referencia al documento intitulado 'Vivir Mejor: Manual de Identidad Institucional Mayo de 2008', del cual hace algunas referencias sin aportar el documento de mérito; sin embargo, esta autoridad en el ámbito de sus atribuciones instrumentó una diligencia de inspección en internet para verificar su existencia y contenido, elaborándose el acta circunstanciada correspondiente, misma que será valorada posteriormente.

3. Las técnicas consistentes en una imagen de la supuesta conferencia de prensa del Partido Acción Nacional en el estado de Michoacán, de fecha 24 de noviembre de 2010, en el que dicho partido anunció el arranque de una campaña de difusión de medios masivos de comunicación que denominó 'Logros del Gobierno Federal', así como de propaganda relacionada con dicha campaña.





Es de precisar que los elementos antes referidos únicamente fueron insertos en el escrito de queja del partido quejoso.

4. La mención de dos notas periodísticas supuestamente publicadas en los diarios 'El cambio de Michoacán' y 'Quadratín Michoacán' en las ediciones del día 24 de noviembre de 2010, intituladas 'Inicia PAN campaña para presumir en Michoacán obras federales' y 'Anuncia PAN campaña de difusión de logros de la Federación', mismas que no fueron aportadas por el quejoso, toda vez que únicamente transcribió las presuntas notas en su escrito de queja.

5. El quejoso ofreció como pruebas diversas páginas de Internet, mismas que se enlistan:

[http://www.youtube.com/watch?v=r0SsQ0\\_nvdo&feature=related](http://www.youtube.com/watch?v=r0SsQ0_nvdo&feature=related), <http://www.youtube.com/watch?v=tw-bO8rZYBM>,  
<http://www.youtube.com/watch?v=izOWv0IOZCM>,  
<http://www.youtube.com/watch?v=G11X8LZxmbU>,  
[http://www.youtube.com/watch?v=yhh\\_qef3odU&feature=channel](http://www.youtube.com/watch?v=yhh_qef3odU&feature=channel),  
<http://presidencia.gob.mx/>,  
<http://www.pgr.gob.mx/>, <http://www.sedena.gob.mx/>,  
<http://www.sedesol.gob.mx/>, <http://www.sct.gob.mx/>,  
<http://www.semarn.gob.mx/>, <http://www.se.gob.mx/>,  
<http://portal.salud.gob.mx/>, <http://sep.gob.mx/>

Es de precisar que esta autoridad en el ámbito de sus atribuciones instrumentó una diligencia de inspección en internet para verificar la existencia y contenido de las páginas web ofrecidas por el quejoso, elaborándose el acta circunstanciada correspondiente, misma que será valorada posteriormente.

En ese sentido, el contenido del disco compacto y las fotografías insertas en el escrito de queja, constituyen pruebas técnicas, en atención a lo dispuesto por los artículos 358, párrafo 3, inciso c); 359, párrafos 1 y 3 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 34, párrafo 1, inciso c); 38, 42, 45, párrafos 1 y 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral y por ende sólo tiene el carácter de indicio respecto de su existencia y lo que en ellas se advierte, tal como se desprende del contenido de los numerales en cita.

En ese tenor, cabe recordar que se considera que las pruebas técnicas han sido reconocidas unánimemente por la doctrina como de tipo imperfecto, ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y la dificultad para demostrar de modo absoluto e indudable las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido, pues es un hecho notorio que actualmente existen al alcance común de la gente un sinnúmero de aparatos y recursos tecnológicos y científicos para la obtención de imágenes, videos y de casetes de audio de acuerdo al deseo, gusto o necesidad de quien las realiza, ya sea mediante la edición total o parcial de las representaciones que se quieren captar y/o de la alteración de las mismas, colocando a una persona o varias en determinado lugar y circunstancias o ubicándolas de acuerdo a los intereses del editor para dar la impresión de que están actuando o diciendo conforme a una realidad aparente o en su caso, con la creación de las mismas en las circunstancias que se necesiten.

En consecuencia, el disco compacto, las fotografías y las supuestas notas periodísticas ofrecidas por el denunciante constituyen un simple indicio respecto de la difusión de dos promocionales del Partido Acción Nacional en televisión y de la realización de una campaña denominada 'logros del Gobierno Federal'.

#### **DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN DE LA AUTORIDAD ELECTORAL**

Es de referir que el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en uso de sus facultades de investigación y a efecto de allegarse de mayores elementos que permitieran la debida integración del presente asunto, realizó diversas inspecciones en internet relacionadas con los hechos denunciados; asimismo requirió diversa información al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico de Radio y Televisión de este Instituto, a la Coordinadora de Comunicación Social de la Presidencia de la República, al Secretario de Gobernación y al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en los siguientes términos:

**Requerimiento de información al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico de Radio y Televisión de este Instituto.**

(...)

*a) Si como resultado del monitoreo efectuado por la Dirección a su digno cargo, se ha detectado a la fecha, en emisoras de televisión los promocionales del Partido Acción Nacional, presuntamente identificados con los folios RV02980-10 y RV2798-10 (duración 20 segundos), que para mayor*

*identificación presentan las siguientes características y contenido:*

*Promocional RV02980-10*

*En primera escena aparecen diversas imágenes en blanco y negro en la que se observa vehículos inundados, seguido de ello se perciben cuatro personas dos de ellas de edad avanzada y se aprecian caminando dentro del agua, así como dos menores de edad arriba de un carro y con unas bolsas negras; seguido de ello aparece el logotipo del gobierno federal del cual se aprecia los colores verde, azul, rojo y blanco y desde aquí hasta el término del promocional se aprecia la siguiente página de internet [www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx), seguido de ello aparece una imagen en la que se aprecian dos personas que se encuentran trabajando; en otra escena aparecen diversos sujetos portando un casco y se aprecia que están en un túnel, posteriormente aparece el dedo de una persona señalando una gráfica; así mismo se aprecia una escena donde se ven a tres sujetos de espaldas portando un casco y caminando aparentemente en un túnel y aparece la leyenda 'Túnel emisor oriente'; después de ello aparece una toma donde se aprecia una carretera y diversas casas y con la siguiente leyenda '15 millones de Mexiquenses', seguido de 'Viven Seguros'; después de ello se aprecia una imagen con fondo azul con negro con la siguiente leyenda 'Unidos hacemos un mejor México' y seguido de ello aparece con el mismo fondo un cuadro dentro de él un círculo con las siguientes letras 'PAN' haciendo referencia al logotipo del Partido Acción Nacional.*

*El promocional señala lo siguiente en off:*

*'(...)*

*Antes la vida y el patrimonio de miles de mexiquenses estaban en un gran riesgo, ahora gracias a los gobiernos del PAN tu familia estará a salvo de las inundaciones, con la construcción del Túnel Emisor Oriente, más de quince millones de mexiquenses vivirán seguros, Unidos hacemos un México mejor.*

*Partido Acción Nacional*

*(...)*

*Promocional RV02798-10*

*En primera escena aparecen diversas imágenes en blanco y negro en la que se observa vehículos*

*inundados, seguido de ello se perciben cuatro personas dos de ellas de edad avanzada y se aprecian caminando dentro del agua, así como dos menores de edad arriba de un carro y con unas bolsas negras; seguido de ello aparece el logotipo del gobierno federal del cual se aprecia los colores verde, azul, rojo y blanco y desde aquí hasta el término del promocional se aprecia la siguiente página de internet [www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx), seguido de ello aparece una imagen en la que se aprecian dos personas que se encuentran trabajando; en otra escena aparecen diversos sujetos portando un casco y se aprecia que están en un túnel, posteriormente aparece el dedo de una persona señalando una gráfica; así mismo se aprecia una escena donde se ven a tres sujetos de espaldas portando un casco y caminando aparentemente en un túnel y aparece la leyenda 'Túnel emisor oriente'; después de ello aparece una toma donde se aprecia una carretera y diversas casas y con la siguiente leyenda '15 millones de Mexiquenses', seguido de 'Viven Seguros'; después de ello se aprecia una imagen con fondo azul con negro con la siguiente leyenda 'Unidos hacemos un mejor México' y seguido de ello aparece con el mismo fondo un cuadro dentro de él un círculo con las siguientes letras 'PAN' haciendo referencia al logotipo del Partido Acción Nacional.*

*El promocional señala lo siguiente en off:*

*(...)*

*Antes la vida y el patrimonio de miles de mexiquenses estaban en un gran riesgo, ahora gracias a los gobiernos del PAN tu familia estará a salvo de las inundaciones, con la construcción del Túnel Emisor Oriente, más de quince millones de mexiquenses hoy viven seguros, Unidos hacemos un México mejor.*

*Partido Acción Nacional*

*(...);*

*b) De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, precise si a la fecha dichos promocionales se encuentran transmitiéndose; asimismo, informe el término de su difusión, es decir, el plazo en el que deben ser transmitidos;*

*c) Asimismo, rinda un informe detallando los días y horas en que fueron transmitidos, el número de impactos y las estaciones en que se estén o hayan transmitido los promocionales de mérito,*

*sirviéndose acompañar copias de las constancias que estime pertinentes para dar soporte a lo afirmado en sus respuestas. Lo anterior se solicita así, porque el área a su digno cargo es la responsable de realizar el monitoreo de medios y cuenta con las atribuciones y los elementos necesarios para llevar a cabo la diligencia en los términos que se solicita; y*

*d) Remita el nombre y domicilio del concesionario y/o permisionario que haya o esté difundiendo los promocionales de mérito;*

*(...)*

### Contestación

*(...)*

*En atención a su solicitud me permito informarle que los promocionales objeto del oficio que por esta vía se contesta e identificados con los folios RV2798-10 y RV2980-10, fueron pautados por el Instituto Federal Electoral como parte de las prerrogativas de acceso al tiempo del Estado en radio y televisión a que tiene derecho el Partido Acción Nacional. A continuación sírvase encontrar una tabla en la cual se precisa la vigencia de los promocionales referidos:*

Partido Político	Folio	Vigencia del promocional
Partido Acción Nacional	RV02798-10	Nacional/A partir del 5 de Noviembre y hasta nuevo comunicado oficial
Partido Acción Nacional	RV02980-10	Nacional/A partir del 16 de Diciembre y hasta nuevo comunicado oficial.

*Por cuanto hace a la transmisión de los mismos, derivado del monitoreo efectuado por el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo el día 8 y 9 de diciembre con corte a las 8:00 horas y a nivel nacional se obtuvo como resultado 376 detecciones del promocional identificado con el número de folio material **RV2798-10**. Adjunto al presente identificado como **anexo único** se remite en formato electrónico el reporte de detecciones de dicho promocional, únicamente en relación con la difusión del mismo los días 8 y 9 de diciembre, y en el cual se detalla horario, emisoras y entidades federativas en que fue transmitido.*

*En relación con la difusión del promocional identificado con el folio RV2980-10, hago de su conocimiento que derivado del monitoreo efectuado no se obtuvieron detecciones del mismo.*

*En atención a lo solicitado en el apartado d) de su requerimiento, los datos referentes a nombres y domicilios de los concesionarios y permisionarios que transmitieron los promocionales aludidos, serán enviados a la brevedad mediante alcance al presente oficio.*

(...)

Anexo a su oficio remitió un disco compacto en el cual se encuentra un archivo de Excel que contiene una tabla en la que se enlistan la totalidad de las detecciones reportadas.

**De lo antes referido se desprende lo siguiente:**

- Que se corroboró la existencia de los promocionales identificados con los folios RV2798-10 y RV2980-10, mismos que fueron pautados por el Instituto Federal Electoral como parte de las prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión a que tienen derecho los partidos políticos, en específico, el Partido Acción Nacional.
- Que por lo que respecta al promocional RV2798-10, su transmisión era a nivel nacional, a partir del día cinco de noviembre del dos mil diez y hasta nuevo comunicado oficial.
- Que por lo que se refiere al promocional RV2980-10, debía ser difundido a nivel nacional, a partir del día dieciséis de diciembre de dos mil diez y hasta nuevo comunicado oficial.
- Que derivado del monitoreo efectuado por el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo los días ocho y nueve de diciembre de dos mil diez, con corte a las 8:00 horas y a nivel nacional se obtuvo como resultado 376 detecciones del promocional identificado con el número de folio RV2798-10. De la información anexa se advierte que la difusión de los promocionales se dio en los estados de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.
- Que por lo que hace al promocional con número de folio RV2980-10, no se obtuvieron detecciones del mismo.

Cabe precisar que en fecha nueve de diciembre de dos mil diez, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de este Instituto, remitió el oficio DEP/STC/7831/2010 en alcance al oficio antes referido remitiendo el nombre, representante legal y domicilio de las emisoras de radio y

televisión que difundieron el promocional identificado con el folio RV2798-10, documento que obra a fojas de la 146 a la 160 del tomo I.

**Segundo requerimiento de información al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico de Radio y Televisión de este Instituto.**

*'a) Indique el tipo de pauta en la cual se difundan los promocionales denunciados por el Partido de la Revolución Democrática; es decir, si forman parte de la pauta ordinaria (interproceso) o específica por el desarrollo de algún proceso electoral;*

*b) Tomando en consideración el tiempo que le fue asignado al Partido Acción Nacional en el tipo de pauta que corresponda, indique el número de impactos que deben o debieron tener cada uno de los promocionales denunciados en cada emisora.*

*c) Indique en qué estados de la República se debe difundir la pauta en la que se ordenó la transmisión de los promocionales denunciados;*

*d) Refiera el número de días que los promocionales se transmitieron o llevan transmitiéndose;*

*e) Señale si el Partido Acción Nacional ha mandado algún comunicado en el que solicite sustituir los materiales por el Partido de la Revolución Democrática por otros.'*

**Contestación**

'(...)

*Para dar respuesta a los incisos a) y c), hago de su conocimiento que los promocionales aludidos en el oficio que por esta vía se contesta, fueron entregados por el Partido Acción Nacional a esta autoridad, para su difusión como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión, para el periodo ordinario en todos los estados de la república y el Distrito Federal, con excepción de los estados de Guerrero y Baja California Sur por encontrarse en proceso electoral local, cuentan con los siguientes datos de identificación:*

Medio	Folio	Versión
Televisión	RV02798-10	'Túnel emisor oriente'
	RV02980-10	'Túnel emisor oriente 2'

En relación con los incisos b) y e), me permito informarle que atendiendo lo solicitado por el Partido Acción Nacional, el

material RV02798-10 fue sustituido por el RV02980-10, mismo que sigue vigente. De acuerdo a la siguiente vigencia y número total de impactos por ese periodo,

Folio RV02798-10	Vigencia	Números de impactos por emisora
Emisoras que se notifican en el Distrito Federal	Del 3 de noviembre al 13 de diciembre de 2010	29
Emisoras que se notifican en las entidades federativas	del 5 de noviembre al 15 de diciembre de 2010	28

Folio RV02980-10	Vigencia	Números de impactos por emisora al 13 de enero 2010.
Emisoras que se notifican en el Distrito Federal	Del 14 de diciembre de 2010 a la fecha	15
Emisoras que se notifican en las entidades federativas	Del 16 de diciembre de 2010 a la fecha	19

\*Exceptuando las emisoras de Baja California Sur y Guerrero por encontrarse en proceso electoral local.

*Con relación al inciso d), adjunto al presente como anexo único un disco compacto que contiene el reporte de detecciones generado por el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo en todas las entidades federativas, con excepción de Baja California Sur y Guerrero por los motivos expresados, en el cual se precisa la entidad, versión, el día y horario de transmisión, así como los canales de televisión en los que se difundieron los promocionales a que se refiere el oficio que por esta vía se contesta, durante el siguiente periodo:*

- *Folio RV02798-10: reporte de detecciones del 1º de noviembre de 2010 al 13 de enero de 2011.*
- *Folio RV02798-10: reporte de detecciones del 9 de diciembre de 2010 al 13 de enero de 2011.*

*(...)*

Anexo a su oficio remitió un disco compacto en el cual se encuentra un archivo de Excel que contiene una tabla en la que se enlistan la totalidad de las detecciones reportadas.

De lo antes referido, así como de la información aportada en el disco compacto se desprende, lo siguiente:

- Que los promocionales identificados como RV02798-10 y RV02980-10 y denominados 'Túnel emisor oriente' y 'Túnel emisor oriente 2', fueron entregados por el Partido Acción Nacional a la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos para su difusión como parte de sus prerrogativas, para el periodo ordinario en todos los estados de la República y el Distrito Federal, con excepción de los estados de Guerrero y Baja California Sur, por encontrarse en proceso local.
- Que el material RV02798-10 fue sustituido por el RV02980-10, el cual a la fecha de contestación del requerimiento se encontraba vigente.
- Que el promocional RV02798-10 en las emisoras que se notifican en el Distrito Federal tuvo una vigencia del 3 de noviembre al 13 de diciembre del año próximo pasado y que en atención al tiempo asignado al Partido Acción Nacional durante su vigencia debió tener 29 impactos por emisora.
- Que el promocional RV02798-10 en las emisoras que se notifican en las entidades federativas tuvo una vigencia del 5 de noviembre al 15 de diciembre del año próximo pasado y que en atención al tiempo asignado al Partido Acción Nacional durante su vigencia debió tener 28 impactos por emisora.
- Que el promocional RV02980-10 en las emisoras que se notifican en el Distrito Federal tuvo una vigencia del 14 de diciembre a la fecha y que en atención al corte que se realizó al monitoreo de medios al 13 de enero del presente año se advierte que durante ese periodo por emisora se tienen 15 impactos.
- Que el promocional RV02980-10 en las emisoras que se notifican en las entidades federativas tuvo una vigencia del 16 de diciembre a la fecha y que en atención al corte que se realizó al monitoreo de medios al 13 de enero del presente año se advierte que durante ese periodo por emisora se tienen 19 impactos.
- Que derivado del monitoreo efectuado por el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo se advierte que el promocional identificado con la clave RV02798-10 tuvo un total de 4,402 impactos del periodo del 1 de noviembre de 2010 al 13 de enero de 2011 y que se difundió en los estados de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora,

Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

- Que derivado del monitoreo efectuado por el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo se advierte que el promocional identificado con la clave RV02980-10 tuvo un total de 3,359 impactos del periodo del 9 de diciembre de 2010 al 13 de enero de 2011 y que se difundió en los estados de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

**Requerimiento de Información solicitado al Secretario de Gobernación:**

(...)

*a) Cuál es la naturaleza jurídica de 'Vivir Mejor', es decir, si es un programa, una estrategia, una acción, etcétera;*

*b) Quién es el órgano, ente, funcionario que coordina las acciones vinculadas con su implementación o desarrollo;*

*c) Cuál es la finalidad del mismo;*

*d) Precise si los emblemas, frases, 'slogans', lemas, logotipos, gráficos, símbolos o cualquier otro elemento de identificación de 'Vivir Mejor', se encuentran protegidos por algún mecanismo jurídico de propiedad intelectual (derecho de autor o propiedad industrial);*

*e) En su caso, indique el nombre o denominación del titular de esos derechos;*

*f) De ser posible precise si se ha autorizado el uso del logotipo de 'Vivir Mejor' a alguna persona física, moral o ente público, particularmente al Partido Acción Nacional;*

*g) En su caso sírvase precisar las condiciones y circunstancias en que se realizó la autorización de mérito; y*

*h) Remita todas las constancias que acrediten la razón de su dicho.*

(...)

**Contestación**

(...)

*1) Sobre el punto señalado en el inciso a), ni se afirma ni se niega, por no encontrarse dentro de las*

*atribuciones propias de esta Secretaría y por desconocer información al respecto.*

*2) Sobre el punto señalado en el inciso b), ni se afirma ni se niega, por no encontrarse dentro de las atribuciones propias de esta Secretaría y por desconocer información al respecto.*

*3) Sobre el punto señalado en el inciso c), ni se afirma ni se niega, por no encontrarse dentro de las atribuciones propias de esta Secretaría y por desconocer información al respecto.*

*4) Sobre el punto señalado en el inciso d), ni se afirma ni se niega, por no encontrarse dentro de las atribuciones propias de esta Secretaría y por desconocer información al respecto.*

*5) Sobre el punto señalado en el inciso f), ni se afirma ni se niega, por no encontrarse dentro de las atribuciones propias de esta Secretaría y por desconocer información al respecto.*

*6) Sobre el punto señalado en el inciso g), ni se afirma ni se niega, por no encontrarse dentro de las atribuciones propias de esta Secretaría y por desconocer información al respecto.*

*7) Sobre el punto señalado en el inciso h), no se remite ninguna constancia, por desconocer información al respecto y no encontrarse dentro de las atribuciones propias de esta Secretaría.*

*(...)*

*Cabe señalar que en cuanto a la titularidad de derechos autorales de los slogans, frases, lemas, logotipos, gráficos, símbolos o cualquier otro elemento iconográfico o auditivo relacionado con la frase 'Vivir Mejor', hacemos de su conocimiento que se desconoce por parte de esta Secretaría, por encontrarse fuera del ámbito de aplicación de las atribuciones legales conferidas de la unidad administrativa referida, si se ha realizado trámite alguno ante las instancias administrativas correspondientes respecto de la titularidad de derechos de autor en relación con la frase 'Vivir Mejor', por lo que nos encontramos imposibilitados de brindarle la información solicitada.*

*(...)*

**De lo antes mencionado se desprende lo siguiente:**

- Que el Secretario de Gobierno desconoce la naturaleza jurídica de 'Vivir Mejor', respecto así constituye

una estrategia, programa o acción, por no encontrarse dentro de sus facultades.

- Que por encontrarse fuera del ámbito de aplicación de sus atribuciones desconoce si se ha realizado algún trámite ante las instancias administrativas correspondientes respecto a la titularidad de los derechos de autor de la frase, slogan y elementos vinculados a 'Vivir Mejor'.

**Requerimiento de información solicitado a la Coordinadora de Comunicación Social de la Presidencia de la República:**

(...)

*a) Cuál es la naturaleza jurídica de 'Vivir Mejor', es decir, si es un programa, una estrategia, una acción, etcétera;*

*b) Quién es el órgano, ente, funcionario que coordina las acciones vinculadas con su implementación o desarrollo;*

*c) Cuál es la finalidad del mismo;*

*d) Precise si los emblemas, frases, 'slogans', lemas, logotipos, gráficos, símbolos o cualquier otro elemento de identificación de 'Vivir Mejor', se encuentran protegidos por algún mecanismo jurídico de propiedad intelectual (derecho de autor o propiedad industrial);*

*e) En su caso, indique el nombre o denominación del titular de esos derechos;*

*f) De ser posible precise si se ha autorizado el uso del logotipo de 'Vivir Mejor' a alguna persona física, moral o ente público, particularmente al Partido Acción Nacional;*

*g) En su caso sírvase precisar las condiciones y circunstancias en que se realizó la autorización de mérito; y*

*h) Remita todas las constancias que acrediten la razón de su dicho.*

(...)

**Contestación**

(...)

*a) Es una estrategia de política social del Poder Ejecutivo Federal, acorde al Plan Nacional de Desarrollo, tal y como se desprende de la presentación publicada en el sitio <http://www.presidencia.gob.mx/vivirmejor/>.*

*b) Intervienen de forma coordinada, de conformidad con sus atribuciones legales, programas sectoriales y especiales, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.*

*c) a) Permitir a las personas y familias una participación social plena, libre y equitativa, al desarrollar y potenciar sus capacidades básicas a través del acceso a la alimentación, educación, salud, vivienda, infraestructura social básica e identidad jurídica de las personas; b) Otorgar protección y certeza a las personas y las comunidades para enfrentar contingencias, tanto a lo largo del curso de la vida como ante condiciones adversas del entorno; c) Cuidar y mejorar el entorno, propiciando la cohesión del tejido social, así como un desarrollo ordenado y regionalmente equilibrado del territorio; d) Elevar la productividad de las personas para que cuenten con mejores opciones de empleo e ingreso que permitan reducir la pobreza; e) incorporar criterios de sustentabilidad en la política social.*

*Tales cuestiones se desprenden directamente de la presentación publicada en el sitio <http://www.presidencia.gob.mx/vivirmejor/>, antes mencionado.*

*d) En los archivos de esta Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República, no se encuentra dato alguno sobre lo solicitado en este punto, toda vez que corresponde al ámbito de competencia del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (órgano público descentralizado), por lo cual se somete a su consideración, en caso de estimarlo procedente, solicitar a dicho Instituto la información a que se hace referencia en este punto.*

*e) No se cuenta con información al respecto.*

*f) No se cuenta con información al respecto.*

*g) No se cuenta con información al respecto.*

*h) Se anexa copia de la presentación publicada en el sitio <http://www.presidencia.gob.mx/vivirmejor/>.*

*(...)*

**Requerimiento de información solicitado al Consejo Jurídico del Ejecutivo Federal:**

*(...)*

- a) Cuál es la naturaleza jurídica de 'Vivir Mejor', es decir, si es un programa, una estrategia, una acción, etcétera;*
- b) Quién es el órgano, ente, funcionario que coordina las acciones vinculadas con su implementación o desarrollo;*
- c) Cuál es la finalidad del mismo;*
- d) Precise si los emblemas, frases, 'slogans', lemas, logotipos, gráficos, símbolos o cualquier otro elemento de identificación de 'Vivir Mejor', se encuentran protegidos por algún mecanismo jurídico de propiedad intelectual (derecho de autor o propiedad industrial);*
- e) En su caso, indique el nombre o denominación del titular de esos derechos;*
- f) De ser posible precise si se ha autorizado el uso del logotipo de 'Vivir Mejor' a alguna persona física, moral o ente público, particularmente al Partido Acción Nacional;*
- g) En su caso sírvase precisar las condiciones y circunstancias en que se realizó la autorización de mérito; y*
- h) Remita todas las constancias que acrediten la razón de su dicho.*
- (...)*

#### **Contestación**

*(...)*

- a) Es una estrategia de política social del Poder Ejecutivo Federal, acorde al Plan Nacional de Desarrollo, tal y como se desprende de la presentación publicada en el sitio <http://www.presidencia.gob.mx/vivirmejor/>.*
- b) Intervienen de forma coordinada, de conformidad con sus atribuciones legales, programas sectoriales y especiales, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.*
- c) a) Permitir a las personas y familias una participación social plena, libre y equitativa, al desarrollar y potenciar sus capacidades básicas a través del acceso a la alimentación, educación, salud, vivienda, infraestructura social básica e identidad jurídica de las personas; b) Otorgar protección y certeza a las personas y las comunidades para enfrentar contingencias, tanto a*

*lo largo del curso de la vida como ante condiciones adversas del entorno; c) Cuidar y mejorar el entorno, propiciando la cohesión del tejido social, así como un desarrollo ordenado y regionalmente equilibrado del territorio; d) Elevar la productividad de las personas para que cuenten con mejores opciones de empleo e ingreso que permitan reducir la pobreza; e) incorporar criterios de sustentabilidad en la política social.*

*Tales cuestiones se desprenden directamente de la presentación publicada en el sitio <http://www.presidencia.gob.mx/vivirmejor/>, antes mencionado.*

*d) En los archivos de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal no se encuentra dato alguno sobre lo solicitado en este punto, toda vez que corresponde al ámbito de competencia del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (órgano público descentralizado), administrar el sistema de propiedad industrial, por lo cual se sugiere que, en caso de estimarlo pertinente, se solicite a dicho Instituto la información respectiva.*

*e) No se cuenta con información al respecto.*

*f) No se cuenta con información al respecto.*

*g) No se cuenta con información al respecto.*

*(...)*

**De los requerimientos de información realizados a la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República y al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, se desprende lo siguiente:**

**De lo antes mencionado se desprende lo siguiente:**

- Que es una estrategia de política social del Poder Ejecutivo Federal, acorde al Plan Nacional de Desarrollo, tal y como se desprende de la presentación publicada en el sitio <http://www.presidencia.gob.mx/vivirmejor/>.
- Que en dicha política social intervienen de manera coordinada en el ámbito de sus respectivas atribuciones las Secretarías de Desarrollo Social, Salud, Educación Pública y Medio Ambiente y Recursos Naturales, en programas sectoriales y especiales.
- Que los objetivos que persiguen son: permitir a las personas y familias una participación social plena, libre y equitativa, al desarrollar y potenciar sus capacidades básicas a través del acceso a la alimentación, educación, salud, vivienda, infraestructura social básica e identidad jurídica de las personas; otorgar protección y certeza a las

personas y las comunidades para enfrentar contingencias, tanto a lo largo del curso de la vida como ante condiciones adversas del entorno, cuidar y mejorar el entorno, propiciando la cohesión del tejido social, así como un desarrollo ordenado y regionalmente equilibrado del territorio, elevar la productividad de las personas para que cuenten con mejores opciones de empleo e ingreso que permitan reducir la pobreza, incorporar criterios de sustentabilidad en la política social.

- Que en los archivos de la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República, no se encuentra dato alguno sobre la protección de frases, 'slogans', lemas, logotipos, gráficos, símbolos o cualquier otro elemento de identificación de 'Vivir Mejor', toda vez que corresponde al ámbito de competencia al Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.

Asimismo, esta autoridad en uso de sus facultades de investigación y a efecto de allegarse de mayores elementos que permitieran la debida integración del presente asunto, realizó diversas inspecciones en internet relacionadas con los hechos denunciados:

1) Acta circunstanciada de fecha ocho de enero del presente año, mediante la cual se verificó el contenido de las páginas de internet [http://www.youtube.com/watch?v=r0SsQ0\\_nvdo&feature-related](http://www.youtube.com/watch?v=r0SsQ0_nvdo&feature-related), <http://www.youtube.com/watch?v=tw-bO8rZYBM>, <http://www.youtube.com/watch?v=izOWv0IOZCM>, <http://www.youtube.com/watch?v=G11X8LZxmbU>, [http://www.youtube.com/watch?v=yhh\\_qef3odU&feature=channel](http://www.youtube.com/watch?v=yhh_qef3odU&feature=channel), <http://presidencia.gob.mx/>, <http://www.pgr.gob.mx/>, <http://www.sedena.gob.mx/>, <http://www.sedesol.gob.mx/>, <http://www.sct.gob.mx/>, <http://www.semarn.gob.mx/>, <http://www.se.gob.mx/>, <http://portal.salud.gob.mx/>, <http://sep.gob.mx/>, con el fin de verificar sus contenidos, de los cuales se pudo corroborar:

- Que en las páginas de Internet relacionadas con la página 'youtobe' (sic), referidas por el quejoso, se observa la realización de diversos eventos en los que aparece el Titular del Ejecutivo Federal y declaraciones de diferentes Secretarios de Estado en donde aparece el símbolo o logotipo de la estrategia 'vivir mejor'.
- Que las demás direcciones electrónicas citadas por el quejoso en su escrito de denuncia, pertenecían a los portales de Internet de diversos organismos pertenecientes a la Administración Pública Federal, dentro de las cuales se aprecia entre otras cuestiones el símbolo y leyenda de la estrategia 'Vivir Mejor'.

2) Acta circunstanciada de fecha diez de enero del presente año, mediante la cual se verificó el contenido de la página de

internet <http://www.presidencia.gob.mx/vivirmejor/>, ofrecida por la Coordinadora de Comunicación Social de la Presidencia de la República y por la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; asimismo, se realizó una búsqueda para verificar la existencia del documento denominado 'Vivir Mejor: Manual de Identidad Institucional Mayo de 2008', de la que se pudo corroborar:

- La existencia de un documento en el cual se explican los objetivos, avances y retos de la política social 'Vivir Mejor', así como las líneas de acción y directrices generales de la misma, el cual es coincidente con el aportado por los servidores antes referidos.
- La existencia del manual 'Vivir Mejor: Manual de Identidad Institucional Mayo de 2008' en el cual se observa el símbolo que utiliza el Gobierno Federal en la estrategia de política social denominada 'Vivir Mejor', la cual representa la unidad e interacción armoniosa entre todas las Secretarías y Entidades Federativas para la generación de acuerdos y estrategias integrales que generen el Desarrollo Humano Sustentable en México.

Evidenciado lo anterior, cabe referir que las constancias antes descritas y referidas constituyen documentales públicas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso a); 359, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con los artículos 34; párrafo 1, inciso a); 35; 42; 45, párrafos 1 y 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, por lo que su valor probatorio es pleno para acreditar lo que en él se consigna, toda vez que fueron elaboradas por la autoridad competente para ello en ejercicio de su encargo.

En igual sentido es de precisar que por cuanto al alcance probatorio de los testigos de grabación generados por esta autoridad en ejercicio de sus facultades, conviene tener presente la tesis relevante emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificada con el número XXXIX/2009 y cuyo rubro es: ***'RADIO Y TELEVISIÓN. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADO PARA ELABORAR 'TESTIGOS DE GRABACIÓN' A FIN DE VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE PAUTAS DE TRANSMISIÓN DE MENSAJES EN MATERIA ELECTORAL'***; en consecuencia, la información aportada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos constituye una documental pública que tiene valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto en los artículos 358 y 359 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### CONCLUSIONES

1. De las constancias que obran en autos se cuenta con indicios que permiten afirmar que el Partido Acción Nacional

en el mes de noviembre inició una campaña denominada 'Logros del Gobierno Federal'.

2. Que el Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión ordenó la difusión de los promocionales identificados con las claves RV2798-10 y RV02980-10, relacionados con la construcción del 'túnel emisor oriente' en los cuales se difunde una imagen similar a la que identifica la estrategia 'vivir mejor'.

3. Que se detectó la difusión de los promocionales denunciados en diversos estados de la República con excepción de los estados de Baja California Sur, Guerrero, Hidalgo y Tlaxcala.

4. Que 'Vivir Mejor' (mayo 2008) es una estrategia del Gobierno Federal que promueve la auténtica igualdad de oportunidades para los que menos tienen, ayudándolos a crecer y a disfrutar de un menor nivel de vida; coordina los programas para llegar a más personas y más comunidades, de manera transparente y eficiente, garantizando que ningún peso se desperdicie o se utilice para fines equivocados, tiene como identidad el siguiente logotipo:



5. Que el símbolo representa la unidad e interacción armoniosa entre todas las Secretarías y Entidades Federativas para la generación de acuerdos y estrategias integrales que generen Desarrollo Humano Sustentable en México.

6. Que el nombre de 'Vivir Mejor' presenta el beneficio directo que los programas bajo esta política social brindan a cada mexicano, la posibilidad de una vida más digna y con las siguientes generaciones en mente.

7. Que el Gobierno Federal cuenta con una familia tipográfica propia llamada PRESIDENCIA, diseñada especialmente para abanderar todas sus comunicaciones, se utiliza en todas las comunicaciones vinculadas con el programa de identidad de 'Vivir Mejor'.

8. Que como la política Social del Gobierno Federal es un esfuerzo conjunto entre todas sus dependencias, 'Vivir Mejor' integra los colores de todas las Secretarías.

9. Que la política social 'Vivir Mejor' es un esfuerzo conjunto del Gobierno Federal, por lo que todas las comunicaciones relacionadas con ella siempre deberán aparecer con la firma institucional del Gobierno Federal, siendo una de ellas la siguiente.



10. Que 'Vivir Mejor' es una estrategia política social del Poder Ejecutivo Federal acordé al Plan Nacional de Desarrollo.

11. Que en los eventos o publicaciones realizados por los diversos organismos pertenecientes a la Administración Pública Federal, desde el Titular del Ejecutivo se utiliza la identificación de 'Vivir Mejor' (frase o símbolo).

12. Que derivado del monitoreo efectuado por el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo se advierte que el promocional identificado con la clave RV02798-10 tuvo un total de 4,402 impactos del periodo del 1 de noviembre de 2010 al 13 de enero de 2011 y que se difundió en los estados de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

13. Que derivado del monitoreo efectuado por el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo se advierte que el promocional identificado con la clave RV02980-10 tuvo un total de 3,359 impactos del periodo del 9 de diciembre de 2010 al 13 de enero de 2011 y que se difundió en los estados de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

**DÉCIMO. EXISTENCIA DE LOS HECHOS.** Que evidenciado lo anterior, en autos se tienen constancias suficientes para acreditar la existencia y difusión de los promocionales denunciados (RV2798-10 y RV02980-10) y transmitidos como parte de las prerrogativas de radio y televisión que tienen los partidos políticos, en específico, el Partido Acción Nacional, los cuales cuentan con el siguiente contenido

Promocional RV02980-10

(...)

*Antes la vida y el patrimonio de miles de mexiquenses estaban en un gran riesgo, ahora gracias a los gobiernos del PAN tu familia estará a salvo de las inundaciones, con la construcción del Túnel Emisor Oriente, más de quince millones de mexiquenses vivirán seguros, Unidos hacemos un México mejor.*

*Partido Acción Nacional'*

(...)'

Promocional RV02798-10

(...)

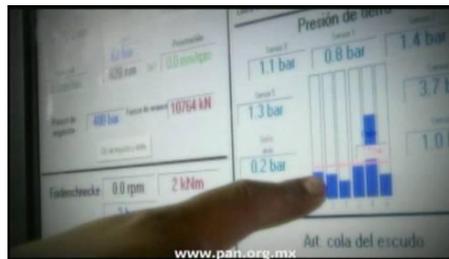
*Antes la vida y el patrimonio de miles de mexiquenses estaban en un gran riesgo, ahora gracias a los gobiernos del PAN tu familia estará a salvo de las inundaciones, con la construcción del Túnel Emisor Oriente, más de quince millones de mexiquenses hoy viven seguros, Unidos hacemos un México mejor.*

*Partido Acción Nacional*

(...)'

Las secuencias de imágenes que se observan en dichos promocionales mientras se escucha el audio, es el siguiente:







Asimismo, se tiene por acreditado que 'Vivir Mejor' (mayo 2008) es una estrategia del Gobierno Federal que promueve la auténtica igualdad de oportunidades para los que menos tienen, ayudándolos a crecer y a disfrutar de un menor nivel de vida; coordina los programas para llegar a más personas y más comunidades, de manera transparente y eficiente, garantizando que ningún peso se desperdicie o se utilice para fines equivocados, tiene como identidad el siguiente logotipo:



Y que el símbolo representa la unidad e interacción armoniosa entre todas las Secretarías y Entidades Federativas para la generación de acuerdos y estrategias integrales que generen Desarrollo Humano Sustentable en México.

Expuesto lo anterior, y una vez que han quedado debidamente acreditados los hechos, respecto de los que esta autoridad se puede pronunciar, lo procedente es entrar al fondo de la cuestión planteada.

**DÉCIMO PRIMERO. CONSIDERACIONES GENERALES Y ESTUDIO DE FONDO RESPECTO AL USO DEL LOGOTIPO DE 'VIVIR MEJOR' EN LOS PROMOCIONALES**

IDENTIFICADOS CON LOS FOLIOS RV2798-10 y RV02980-10 DIFUNDIDOS COMO PARTE DE LAS PRERROGATIVAS DE ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL. Que toda vez que el Partido de la Revolución Democrática ha denunciado al Partido Acción Nacional, por la presunta infracción a lo dispuesto por los artículos 41, fracciones I, II y III, Apartado A, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, párrafo 3; 23, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), d), o) y u); y 71, párrafo 1, incisos a) y b) del código federal electoral en razón de que en los promocionales denunciados indebidamente se incluye la imagen de 'Vivir Mejor' y tomando en consideración que se ha acreditado la existencia de los hechos denunciados, resulta conveniente realizar algunas **consideraciones de orden general** respecto al marco normativo que resulta aplicable al tema toral del procedimiento administrativo a sancionar que nos ocupa.

En principio, resulta atinente precisar que los partidos políticos constituyen una de las formas de organización política más importantes en el desarrollo electoral de nuestro país, siendo el medio a través del cual los ciudadanos participan en la vida política del mismo. Así, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente, establece:

**'ARTÍCULO 41**

...

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

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

*A) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedaran a disposición del instituto federal electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;*

*B) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizara conforme a lo que determine la ley;*

*C) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;*

*D) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;*

*E) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;*

*F) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignara para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y*

*G) Con independencia de lo dispuesto en los apartados a y b de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al instituto federal electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizara para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizara el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente apartado. En situaciones especiales el instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.*

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

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

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

...

*Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley. [...]*

De lo antes transcrito, resulta válido afirmar que la génesis de los partidos políticos responde a la necesidad de lograr una verdadera representación nacional en el ejercicio del poder y ha sido una consecuencia natural de la organización política e ideológica de los ciudadanos en busca de lograr el acceso a los niveles de gobierno e influir en la toma de decisiones fundamentales del Estado.

Dentro de nuestro sistema jurídico, con base en el marco constitucional, los partidos políticos son entidades de interés público cuyo fin se encamina a 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.

Así tenemos que, la naturaleza jurídica de los partidos políticos como entidades de interés público, deviene de una razón superior que pondera todo gobierno democrático, toda vez que son el medio legítimo para acceder al poder público, principio que sustenta a todo Estado de derecho.

No obstante, es menester hacer hincapié en que la función de las entidades políticas en un Estado democrático, no sólo se limita a ser el medio a través del cual los ciudadanos participan en un proceso de elección de los gobernantes, sino que se erigen como entes que representan una determinada corriente o pensamiento.

En esta tesitura, conviene señalar que los partidos políticos deben desarrollar **actividades políticas permanentes**, que obedecen a su propia naturaleza y con la finalidad constante

de buscar incrementar el número de sus afiliados, así como **actividades específicas de carácter político-electoral**, que desarrollan durante los procesos electorales y tienen como objetivo básico la presentación de su plataforma electoral y la obtención del voto de la ciudadanía, buscando con ello que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

Vista esta dualidad de actividades que desarrollan los partidos políticos, se evidencia la necesidad de establecer una clara diferenciación entre las mismas.

Por **actividades políticas permanentes**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que deben entenderse como aquéllas tendientes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país y contribuir a la integración de la representación nacional, además de aquellas actividades encaminadas a incrementar constantemente el número de sus afiliados, a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios, a la divulgación de su ideología y plataforma política. Estas actividades no se pueden limitar exclusivamente a los periodos de elecciones, por la finalidad misma que persiguen, siendo evidente que de ser así, restaría materia a la contienda electoral, en tanto que los ciudadanos no tendrían conocimiento de los objetivos y programas de acción de los partidos políticos intervinientes, que como ya se razonó, deben ser difundidos de manera permanente.

Por cuanto a las **actividades político-electorales** que se desarrollan durante los procesos comiciales, cabe precisar que éstas tienen como marco referencial, el que los partidos políticos, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen. Para el logro de ello, los partidos políticos tienen que realizar una serie de actos que van desde la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, hasta la realización de actos tendientes a obtener el triunfo en la elección respectiva, los que pueden identificarse como inherentes a los procesos electorales.

Por su parte, **la campaña electoral**, en la legislación federal, se define como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto, entendiéndose por **actos de campaña**, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 2, del código electoral federal, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos actos en que los candidatos o voceros de los partidos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

En relación con lo anterior, también es pertinente señalar que de conformidad con el párrafo 3, del mismo artículo, **por propaganda electoral** debe entenderse el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Sentado lo anterior, se arriba válidamente a la conclusión de que la **propaganda política** constituye el género de los medios a través de los cuales los partidos difunden su ideología, programas y acciones con el fin de influir en los ciudadanos para que adopten determinadas conductas, además de promocionar el voto, en tanto que la **propaganda electoral** una la especie de dichas actividades político-electorales, toda vez que se desarrollan sólo durante los procesos comiciales y su función se limita a la presentación de candidaturas a la ciudadanía con la finalidad de obtener el voto.

Evidenciado lo anterior, se considera que el promocional denunciado por el Partido de la Revolución Democrática se encuentra relacionada con las actividades políticas permanentes que debe desarrollar con el fin, entre otras cosas, de incrementar constantemente el número de sus afiliados.

Al respecto, es de precisar que dichas actividades no se pueden limitar exclusivamente a los periodos de elecciones, por la finalidad misma que persiguen, siendo evidente que de ser así, restaría materia a la contienda electoral, en tanto que los ciudadanos no tendrían conocimiento de los objetivos y programas de acción de los partidos políticos intervinientes.

No es óbice a lo anterior, la prohibición destinada, por una parte, al poder público, con el objeto de que difunda los programas sociales en beneficio de un determinado grupo político, y por otra, a los partidos políticos con el objeto de impedir su participación en la implementación de los mismos, así como su difusión con la finalidad de presionar o coaccionar a la ciudadanía a cambio de la prestación de un beneficio social.

Al respecto, conviene reproducir el texto de los artículos 4, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 20 del Decreto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2011 y 28 de la Ley General de Desarrollo Social, los cuales precisan:

*'Artículo 4.*

*(...)*

*3. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.'*

**Decreto de Presupuesto de Egresos***'Artículo 18.*

(...)

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

(...)

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

(...)

**LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL**

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

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

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

En ese orden de ideas, es de referir que ha sido un criterio sostenido por la máxima autoridad en materia electoral que de la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo 2, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 2, inciso h), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, se colige que la utilización y difusión de los programas de gobierno con fines electorales se encuentra prohibida a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debido a que son quienes tienen a su cargo la implementación, ejecución y vigilancia de su desarrollo.

Por tanto, los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de tales programas, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir un mayor número de simpatizantes y durante los procesos electorales mayor número de adeptos y/o votos.

Ello, en tanto que dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo que fomenta el debate político. Así, es válido que un partido político en la promoción y difusión de programas sociales o políticas de gobierno, en su propaganda partidista utilice frases a través de las cuales resalte las supuestas virtudes en la aplicación de políticas de gobierno, y en los hechos defienda al gobierno emanado de sus filas que las ha implementado.

La situación descrita es lícita y forma 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 pueda emitir un voto libre y razonado.

Corrobora lo anterior, la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada con el número 2/2009 y cuyo contenido es:

***'PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL. (Se transcribe.)***

En esa línea argumentativa, cabe recordar que es un hecho conocido por esta autoridad que se invoca en términos de lo previsto en el artículo 358, párrafo 1 del código electoral federal que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido al resolver diversos

medios de impugnación que 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, siendo éstas las siguientes: a) se rebase el límite de la libertad de expresión; b) se afecten derechos de terceros y c) se transgredan otros valores esenciales de la democracia, como las cualidades del sufragio.

Con relación al último supuesto de excepción ha sostenido que podría darse dicha infracción cuando el mensaje incluya alusiones a programas de desarrollo social y condicione de cualquier forma el beneficio del mismo, 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.

Por tanto, si en la propaganda política partidaria con referencia a programas sociales se utilizan elementos que condicionan o induzcan ilícitamente, de algún modo el voto ciudadano, para obtener 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 respecto de la opción política de su preferencia.

Las afirmaciones antes realizadas encuentran sustento en los criterios emitidos por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009, SUP-RAP-103-2009, SUP-RAP-156/2009 y sus acumulados SUP-RAP-157/2009 y SUP-RAP-158/2009, entre otros.

#### **ESTUDIO DE FONDO**

En ese orden de ideas, es de referirse que en el siguiente apartado esta autoridad analizará los motivos de inconformidad esgrimidos por el Partido de la Revolución Democrática en el sentido de que los mensajes transmitidos en los tiempos del estado como parte de las prerrogativas de acceso a radio y televisión del Partido Acción Nacional identificados con las claves RV02980-10 y RV2798-10, se incumple con la normatividad electoral, en razón de que se difunde como obra de los gobiernos de dicho ente político, la

obra pública del Túnel Emisor Oriente, asociada a la imagen gráfica denominada 'Vivir Mejor', lo que constituye una simbiosis entre los denunciados que puede generar que se entiendan como un solo ente.

Con el objeto de tener presente el contenido de los promocionales, así como la secuencia de las imágenes que se presentan resulta adecuado insertarlos:

*Promocional RV02980-10*

*(...)*

*Antes la vida y el patrimonio de miles de mexiquenses estaban en un gran riesgo, ahora gracias a los gobiernos del PAN tu familia estará a salvo de las inundaciones, con la construcción del Túnel Emisor Oriente, más de quince millones de mexiquenses vivirán **seguros**, Unidos hacemos un México mejor.*

*Partido Acción Nacional'*

*(...)'*

*Promocional RV02798-10*

*(...)*

*Antes la vida y el patrimonio de miles de mexiquenses estaban en un gran riesgo, ahora gracias a los gobiernos del PAN tu familia estará a salvo de las inundaciones, con la construcción del Túnel Emisor Oriente, más de quince millones de mexiquenses hoy **viven seguros**, Unidos hacemos un México mejor.*

*Partido Acción Nacional*

*(...)'*

Las secuencias de imágenes que se observan en dichos promocionales mientras se escucha el audio, es el siguiente:







De lo expuesto, se advierte que en los promocionales denunciados por el Partido de la Revolución Democrática se hace una referencia a la situación de los mexiquenses y se sostiene que con los gobiernos emanados del Partido Acción Nacional la familia estará a salvo de las inundaciones con la construcción del Túnel Emisor Oriente, sin que de dichas referencias se obtenga alusión alguna, por ejemplo al condicionamiento de algún servicio público que brinde el Gobierno Federal a la ciudadanía y lo que es más, no se advierte ninguna referencia expresa al propio Gobierno Federal o a sus funcionarios.

Aunado a ello de la secuencia de las imágenes que se presentan a lo largo del promocional, cuya duración es de 20 segundos se advierte que las mismas guardan relación directa con lo que se escucha en él, es decir, primero se aprecian imágenes relacionadas con las inundaciones que se han suscitado en diversas ocasiones, enseguida se introducen algunas relacionadas con la construcción del túnel emisor oriente aunado a fotos de lo que parece ser el Estado de México y al final se introduce el logotipo del Partido Acción Nacional.

En ese orden de ideas, es de precisar que en atención a las consideraciones generales que fueron esgrimidas en párrafos que anteceden, y que guardan relación directa con los razonamientos esgrimidos por el máximo órgano jurisdiccional en la materia electoral en diversos medios de impugnación, las alusiones que el Partido Acción Nacional realiza en los promocionales denunciados de ninguna forma se apartan de la normatividad electoral, pues es un hecho conocido por esta

autoridad que los partidos políticos en su propaganda pueden referir los logros de gobierno, los programas sociales, las obras públicas que sean conseguidos o implementados por los Gobiernos emanados de sus filas.

Al respecto, es de referir que ha sido un criterio sostenido por la máxima autoridad en materia electoral que de la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo 2, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 2, inciso h), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, se colige que la utilización y difusión de los programas de gobierno con fines electorales se encuentra prohibida a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debido a que son quienes tienen a su cargo la implementación, ejecución y vigilancia de su desarrollo.

Por tanto, los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de tales programas, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política, como parte de sus actividades permanentes, las cuales tienen como finalidad principal la de captar un mayor número de simpatizantes; además de que dichas actividades no se pueden limitar exclusivamente a los periodos de elecciones, por la finalidad misma que persiguen, pues de lo contrario los ciudadanos no contarían con elementos que les permitieran conocer las opciones políticas que se encuentran vigentes, así como las actividades en las que se encuentran inmersos.

En ese sentido, es válido que un partido político en la promoción y difusión de programas sociales o políticas de gobierno, en su propaganda partidista utilice frases o elementos a través de las cuales resalte las supuestas virtudes en la aplicación de políticas, acciones, obras de gobierno, que han sido implementadas por los dirigentes emanados de sus filas.

Lo anterior, resulta consistente con el criterio que ha sido sostenido la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-15/2009** y su acumulado **SUP-RAP-16/2009**, así como en la Jurisprudencial **2/2009** que fue referida en líneas que anteceden.

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

(...)

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

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

*Sería ilógico que los partidos políticos tuvieran por finalidad legal proponer soluciones políticas y que una vez adoptadas tuviera que acallarlas o no valerse de ello para conseguir adeptos.*

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

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

En consecuencia, se estima que el contenido y las referencias utilizadas por el Partido Acción Nacional en los promocionales denunciados no actualizan infracción alguna a la normatividad electoral, pues la misma se ajusta a lo previsto en la

normatividad electoral e incluso a los criterios sostenidos por el máximo órgano jurisdiccional en la materia.

No obstante lo aludido, es de destacar que el Partido de la Revolución Democrática hace valer como argumento principal o contundente que en los promocionales denunciados se inserta indebidamente el logotipo de la estrategia 'Vivir Mejor', lo que a su juicio no resulta conforme a la normatividad electoral, pues el Partido Acción Nacional según su dicho hace propaganda a favor del Gobierno Federal.

Con relación a tal argumento esta autoridad, considera que no le asiste la razón al denunciante pues su afirmación es subjetiva y olvida tomar en cuenta el resto de elementos que convergen en el contenido de los promocionales denunciados, centrándose únicamente en el hecho de que en el segundo 6 de tales materiales aparece la imagen que a continuación se inserta y que según el dicho del quejoso guarda una estrecha relación con la estrategia 'Vivir Mejor'.



Siguiendo la secuencia de la argumentación es de destacarse que en el contenido de los promocionales denunciados no se hace alusión al 'Gobierno Federal' y al nombre de 'Vivir Mejor', a partir del segundo 6 de los promocionales se advierte la existencia de la referencia 'www.pan.org.mx' e incluso al final del promocional se introduce el logotipo del Partido Acción Nacional.

En consecuencia, se considera que la propaganda que el Partido de la Revolución Democrática considera ilegal se encuentra ajustada a lo previsto en el artículo 6° constitucional y lo dispuesto en el código federal electoral en el sentido de que los partidos políticos tienen la obligación de ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, toda vez que el Partido Acción Nacional sin apartarse de lo avalado por el máximo órgano jurisdiccional en la materia, ocupa una actuación del gobierno claramente identificado con su fuerza política, (construcción del túnel emisor oriente) lo cual constituye un acervo susceptible de capitalizarse, con el objeto de hacer llegar a la ciudadanía la

realización de dicha obra, máxime que de la apreciación de los elementos que concurren en los promocionales denunciados no existe duda de que los mismos pertenecen a dicha fuerza política.

Con relación a la supuesta utilización de la imagen de la estrategia 'Vivir Mejor', cabe tener en cuenta que tal situación resulta fortuita, pues de diversa información que fue encontrada en páginas de internet se advierte que para la construcción de la obra que el Partido Acción Nacional alude (túnel emisor oriente) se utilizó una excavadora que tiene un escudo con las siguientes características.

Referencia de imagen: Portal oficial en Internet de la Comisión Nacional del Agua. (CONAGUA)  
[Http://www.conagua.gob.mx/sustentabilidadhidricadelvalledemexico/AvancesRetos.aspx?Pag=5.](http://www.conagua.gob.mx/sustentabilidadhidricadelvalledemexico/AvancesRetos.aspx?Pag=5)



Referencia de imagen: Portal oficial en internet de la Presidencia de la República,  
[http://www.presidencia.gob.mx/infografias/2009/junio/040609tunnel\\_emisor\\_oriente/index.html.](http://www.presidencia.gob.mx/infografias/2009/junio/040609tunnel_emisor_oriente/index.html)

México  
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

## El Túnel Emisor Oriente

Últimas Noticias Proyecto Beneficios Ubicación

Esta monumental obra de ingeniería permitirá **contar con una salida complementaria y alterna al Emisor Central**, que abatirá el riesgo de inundaciones en la Ciudad de México y su zona conurbada, dando seguridad a 20 millones de habitantes. En temporada de lluvias, funcionará de manera simultánea con el actual drenaje profundo y, en época de secas, lo hará alternadamente para facilitar su mantenimiento.

El Túnel Emisor Oriente (TEO) estará compuesto por 24 Lumberas con profundidades que van desde 150 a 200 metros (lo que equivale a un edificio de 40 pisos), y un túnel cuya longitud de 62 kilómetros permitirá conducir en promedio 150 m<sup>3</sup>/s.

**ESCUDOS EXCAVADORES**

Los primeros escudos excavadores fabricados exclusivamente para la construcción del TEO, tienen 9 metros de diámetro, 95 metros de longitud y un peso de 600 toneladas cada uno.



Algunos Derechos Reservados 2009 Fuente: Gobierno Federal Desarrollo: Sistema Internet de Presidencia

México  
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

## El Túnel Emisor Oriente

Últimas Noticias Proyecto Beneficios Ubicación

**ECONÓMICOS**

Impulsa el desarrollo de la industria de la construcción y de las empresas prestadoras de servicios. **Se estima que creará 7 mil empleos directos y 5 mil indirectos.**

**SOCIALES:**

Evita la pérdida de vidas y del patrimonio de los habitantes de las zonas inundables, al reducir el riesgo de inundaciones, **así como la protección de la infraestructura** histórica y aeroportuaria.

**ECOLÓGICOS:**

Mejora las condiciones ambientales de los habitantes de la zona metropolitana del Valle de México, **al contar con la infraestructura de drenaje adecuada** para el desalojo de las aguas servidas y pluviales.

**DEPENDENCIAS INVOLUCRADAS**

**SEMARNAT**  
Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales

**CONAGUA**  
Comisión Nacional del Agua

**SHCP**  
Secretaría de Hacienda y Crédito Público

**SFP**  
Secretaría de la Función Pública

Algunos Derechos Reservados 2009 Fuente: Gobierno Federal Desarrollo: Sistema Internet de Presidencia

Referencia de imagen: <http://agua--viva.blogspot.com/2009/06/tunel-emisor-oriente-la-obra-de.html>.



Referencia de imagen:  
<http://guiainformativamex.blogspot.com/2009/06/tunel-emisor-oriente-recuperara.html>.



Referencia de imagen:  
<http://www.skyscraperlife.com/fotografia/31150-desarrollo-e-infraestructura-mexico-vs-venezuela-16.html>.



Referencia de imagen:  
[http://www.elpinerodelacuena.com.mx/epc/index.php?option=com\\_content&view=article&id=15391:vea-por-discovery-channel-sobre-el-tunel-emisor-oriente-&catid=69:estado-del-tiempo&Itemid=88](http://www.elpinerodelacuena.com.mx/epc/index.php?option=com_content&view=article&id=15391:vea-por-discovery-channel-sobre-el-tunel-emisor-oriente-&catid=69:estado-del-tiempo&Itemid=88).



Referencia de imagen:<http://www.google.com/images?hl=es&source=imghp&biw=1436&bih=642&gbv=2&aq=f&aqi=g1&oq=&q=tunel%20emisor%20oriente&tbs=isch>:



De las imágenes antes insertas, se puede observar que la imagen que se visualiza en los promocionales denunciados forma parte de la estética de la excavadora utilizada para los obras de construcción del 'Túnel Emisor Oriente', y que al referir o reseñar imágenes respecto a esa obra de infraestructura hidráulica necesariamente se observa.

Asimismo, cabe destacar que las imágenes antes referidas, reseñan el montaje de la primera excavadora con la cual se dio inicio a dicha obra.

En ese contexto, se estima que el hecho de que en los promocionales que denuncia el Partido de la Revolución Democrática se advierta la existencia de la imagen que alude no actualiza ninguna infracción a la normatividad electoral pues lo que se observa es uno de los seis escudos que se utilizaran para la excavación del túnel emisor oriente del Valle de México, además que la aparición del mismo, representa sólo uno de los elementos que se presentan en el promocional denunciado, además de que su aparición sólo se concreta a un segundo de los veinte que duran dichos materiales.

Resulta atinente precisar que esta autoridad considera que la referencia a las obras públicas que realicen los gobiernos de los estados emanados de las filas de los partidos políticos como instrumento para promocionarse constituye una actividad política que no afecta la imparcialidad, ni la equidad entre los partidos políticos y, menos vulnera la dignidad de las personas beneficiadas por aquellas, pues como se ha argumentado en párrafos que anteceden, la aplicación de los programas o la realización de las obras públicas es competencia exclusivamente de los órganos del gobierno federal, sin que sea permitido que los partidos políticos, los candidatos, ni alguna otra persona o ente pueda disponer su aplicación, control y vigilancia.

Por tanto los partidos políticos se encuentran materialmente impedidos para el manejo de los programas sociales o la realización de las obras públicas, en consecuencia, no los pueden utilizar para inducir o coaccionar a la población.

En esta tesitura, resulta atinente precisar que las prohibiciones vinculadas con la publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social o la realización de las obras públicas se encuentran destinadas a las autoridades, instituciones, órganos de los varios ámbitos de gobierno y servidores públicos, más no a los partidos políticos, dado que a éstos no se les confieren atribuciones para participar de ellos; en consecuencia, resulta conforme a derecho que capitalicen los logros o las acciones que realicen los gobiernos emanados de sus filas.

Amén de lo expuesto, esta autoridad estima que los motivos de inconformidad hechos valer por el Partido de la Revolución Democrática en contra del Partido Acción Nacional por el supuesto uso del logotipo de 'Vivir Mejor' no actualiza infracción alguna a la normatividad electoral.

Al respecto, resulta conducente realizar una comparación entre el elemento que aparece en el promocional denunciado del cual se duele el primero de los mencionados y el logotipo que identifica la estrategia social en comento, para tal efecto se insertan las imágenes de referencia.



En ese sentido, se advierte que las imágenes de referencian tienen cierta similitudes; sin embargo, eso no trae como

consecuencia que se pueda asociar de forma inmediata al Gobierno Federal con el Partido Acción Nacional, tal como lo pretende hacer creer el quejoso, pues como se precisó con antelación la imagen denunciada únicamente es transmitida durante un segundo y en el desarrollo del promocional se publicita la obra pública desarrollada en el Estado de México (Túnel Emisor Oriente); no obstante la afirmación de mérito, ha sido criterio de la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación así como de esta autoridad que los partidos políticos pueden utilizar como parte de su propaganda política lo que ellos consideren logros de los gobiernos emanados de sus filas, tal como acontece en el caso.

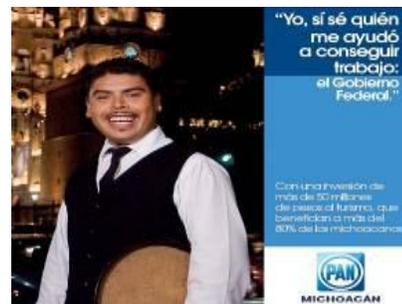
Lo anterior se afirma así, porque es un hecho público y notorio que se invoca en términos de lo previsto en el párrafo 1 del artículo 358 del código electoral federal que la obra pública conocida como 'Túnel Emisor Oriente' tiene un impacto trascendente en razón de que su función principal será desalojar las aguas residuales y de lluvia del Valle de México, descartando el riesgo de graves inundaciones en la capital del país en beneficio de una población cercana a los 20 millones de habitantes de la Ciudad de México y su zona Metropolitana, que forman la segunda concentración urbana más grande del mundo y que dicho proyecto tiene la participación del Gobierno Federal y de los Gobiernos de los Estados de México e Hidalgo.

Tomando en consideración lo hasta aquí expuesto, es de recordar que el máximo órgano jurisdiccional en la materia ha considerado conforme a derecho que incluso los partidos políticos como parte de sus actividades políticas permanentes y de campaña incluyan frases similares a las utilizadas por el gobierno, imágenes de los servidores públicos que ocupan cargos de elección popular emanados de sus filas, pues se considera un acervo susceptible de explotar con la finalidad de que los ciudadanos conozcan lo que los entes políticos consideran logros, y en el mismo sentido se ha permitido hacer uso de los logros, programas u obras de gobierno que enaltezcan o publiciten las acciones que han realizados sus militantes.

Tales consideraciones han sido recogidas por esta autoridad al resolver diversas denuncias, tales como las identificadas con los números de expedientes GE/QPRI/JL/ZAC/382/2003 y su acumulado JGE/QPAN/CG/469/2003, JGE/QAPM/JL/CHIH/302/2006, SCG/PE/PRI/JD10/MICH/005/2009, SCG/PE/PRI/JL/TAB/008/2009, SCG/PE/MDCV/CG/022/2009, SCG/PE/PRI/JL/TAB/083/2009, y sus acumulados SCG/PE/PSD/CG/085/2009 y SCG/PE/PRI/CG/111/2009, SCG/PE/PRD/CG/129/2009, SCG/PE/CG/193/2009, entre otros.

En ese sentido, esta autoridad estima que la aparición de la imagen que es similar al logotipo que identifica la estrategia de 'Vivir Mejor' en los promocionales denunciados por el Partido de la Revolución Democrática no actualiza infracción alguna pues como se evidencia de la secuencia de imágenes del montaje de la primera excavadora para la obra 'Túnel Emisor Oriente', resulta que es fortuita la aparición de éste en dicho promocional, pues como se puede apreciar de tal secuencia, la imagen que se advierte en el segundo seis de los spots corresponde a una de las tapas de la excavadora, por tanto es parte de la estética de la maquinaria para la construcción de la obra; por lo que resulta accidental su aparición, pues dadas las circunstancias que convergen en la construcción de la obra de infraestructura hidráulica, resulta normal que al referirla se observe tal elemento.

A mayor abundamiento, es de precisar que no pasa desapercibido que el Partido de la Revolución Democrática hace valer que el Partido Acción Nacional a partir del mes de noviembre del año próximo pasado inició una campaña supuestamente denominada 'logros del Gobierno Federal' en el estado de Michoacán e incluso para evidenciar lo anterior insertó en su escrito de queja diversas fotografías relacionadas con una supuesta conferencia de prensa realizada en el estado en cita, en la cual se anunció dicha campaña, mismas que se insertan:



Una vez ilustrado el contenido de la propaganda materia de inconformidad, esta autoridad considera que aún cuando el partido denunciante no aportó físicamente la propaganda antes inserta y únicamente la incorporó en su escrito de queja, en atención a las consideraciones que hace valer en el sentido

de que el Partido Acción Nacional trata de crear una simbiosis entre dicho instituto político y el Gobierno Federal con la finalidad de que se entiendan como un único ente, se realizara el análisis de dicho material ante el indicio de su existencia, máxime que el denunciado no esgrimió argumento alguno a desconocer tal material, pues únicamente afirmó que no existe vinculación entre el contenido de los promocionales denunciados y la campaña de difusión en medios masivos de comunicación que el Partido Acción Nacional realiza en el estado de Michoacán.

De la simple apreciación al contenido de la propaganda antes inserta, resulta válido colegir que se trata de publicidad desplegada por el partido político denunciado con el objeto de manifestar su afinidad con algunas actividades vinculadas al bienestar social desarrolladas por el gobierno federal y, que a su juicio, constituyen logros.

Efectivamente, las imágenes materia de inconformidad hacen referencia a diversas actividades que en su opinión han sido realizadas por el gobierno federal, y han generado beneficios en las áreas de empleo, salud e infraestructura, es decir, en su concepto se encuentran encaminadas a favorecer a los ciudadanos mexicanos, hecho que en la especie debe ser considerado dentro de las **actividades políticas permanentes** que de manera habitual desarrollan los partidos políticos con el objeto de difundir su ideología y programas de acción.

Bajo estas premisas, podemos arribar válidamente a la conclusión de que la propaganda materia del presente procedimiento reúne los elementos necesarios para ser considerada como **propaganda política**, la cual es definida como el medio a través del cual los partidos políticos difunden su ideología, programas y acciones con el fin de influir en los ciudadanos para que adopten determinadas conductas sobre temas de interés social, y que no se encuentran necesariamente vinculadas a una contienda electoral, lo que en la especie se encuentra permitido por la normatividad electoral.

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

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

...

*b) Respecto al incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 del Código, así como de los supuestos señalados en el artículo 236 del mismo ordenamiento, específicamente, en lo*

*relativo a la colocación, fijación o pinta de propaganda electoral, se estará a lo siguiente:*

...

*VI. La propaganda política constituye el género de los medios a través de los cuales los partidos, ciudadanos y organizaciones difunden su ideología, programas y acciones con el fin de influir en los ciudadanos para que adopten determinadas conductas sobre temas de interés social, y que no se encuentran necesariamente vinculadas a un proceso electoral federal.*

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

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

En tal virtud, si bien la propaganda de mérito podría influir en el ánimo de la ciudadanía al resaltar algunas de las tareas del gobierno federal emanado de sus filas, lo cierto es que la misma no presiona, coacciona o condiciona a la ciudadanía, toda vez que no amenaza su integridad física, económica o social, ni les condiciona la prestación de un servicio público o beneficio social e incluso de ninguna manera se puede considerar que la propaganda de marras genere una confusión a la ciudadanía pues del cúmulo de elementos que convergen en dicha publicidad se advierte claramente que el Partido Acción Nacional es quien suscribe la propaganda política y por tanto es el responsable de su contenido, que en el caso de ninguna forma es contraventor de la norma electoral, pues como se precisó en los párrafos anteriores lo único que hace es utilizar los logros emanados del gobierno emanado de sus filas con el único objeto de intentar captar un mayor número de simpatizantes.

Las anteriores consideraciones se robustecen en razón de los criterios y razonamientos sostenidos por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-15/2009 y SUP-RAP-16/2009 y SUP-RAP-156/2009 y sus acumulados.

A mayor abundamiento, esta autoridad considera procedente precisar que no desconoce el criterio sostenido por el máximo órgano jurisdiccional en la materia en el Juicio de Revisión Constitucional identificado con la clave SUP-JRC-126/2010 y reafirmado en el similar SUP-JRC-163/2010, en los cuales medularmente ordenó que a efecto de evitar que se pudiera generar confusión entre la publicidad de la empresa mercantil titular de la marca registrada MAL VA® y la propaganda electoral del entonces candidato a gobernador Mario López Valdez (dueño de las ferreterías MALOVA), ordenó que se modificara la **denominación y emblema** de las coaliciones formadas por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, para las elecciones de gobernador, diputados y ayuntamiento, ello con el fin de que no se afectaran los principios que rigen el proceso electoral que se desarrollaba en el Estado de Sinaloa, razonamientos que a juicio de esta autoridad no resultan aplicables en el caso que nos ocupa.

Reseñado lo anterior, con el fin de recodar dicho precedente, se incluyen algunas consideraciones al respecto, siendo estas del tenor siguiente:

(...)

*En ese orden de ideas, como el efecto de la presente resolución sería en el sentido de ordenarle al tribunal responsable que se pronunciara sobre la totalidad de los agravios expuestos por la coalición 'ALIANZA PARA AYUDAR A LA GENTE', esta Sala Superior considera que ante lo avanzado del proceso electoral en curso en el Estado de Sinaloa y, ante la necesidad de dotar de certeza y seguridad jurídica a todas las elecciones en donde participan las coaliciones de 'CON MALOVA DE CORAZÓN POR SINALOA' se hace necesario que, con fundamento en lo dispuesto en el párrafo 3, del artículo 6, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este Tribunal Federal proceda a examinar y resolver, en plenitud de jurisdicción, la totalidad del recurso de revisión planteado por la coalición 'ALIANZA PARA AYUDAR A LA GENTE'.*

**OCTAVO. Examen en plenitud de jurisdicción de los recursos de revisión identificados con las claves 22/2010 REV y 24/2010 REV promovidos por el Partido Revolucionario Institucional y la 'Alianza para Ayudar a la Gente', respectivamente.**

(...)

*Establecido lo anterior, la litis en los asuntos de mérito, se constriñe en determinar si la utilización*

*del acrónimo del candidato a gobernador de Sinaloa postulado por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, el cual también constituye una marca registrada de las empresas cuya propiedad se atribuye al propio candidato, puede aparecer o no, en el emblema y nombre de las coaliciones para las elecciones de gobernador, así como de diputados e integrantes de los ayuntamientos, registradas por el Consejo Estatal Electoral bajo la denominación 'Con MALOVA de Corazón por Sinaloa'.*

*(...)*

*Esta Sala Superior considera que son esencialmente **fundados** los agravios planteados por el Partido Revolucionario Institucional y la Coalición 'Alianza para ayudar a la gente', en atención a los siguientes razonamientos.*

*Ahora bien, uno de los aspectos centrales que debe ser discernido en esta instancia jurisdiccional, es el que se refiere a determinar si las coaliciones para la elección de gobernador, así como para diputados e integrantes de los ayuntamientos, pueden hacer uso del acrónimo MALOVA en el emblema y nombre de las mismas coaliciones, podrían afectar la contienda electoral habida cuenta que podrían generar confusiones dada la identidad con la marca registrada MAL VA® (empresas establecidas desde 1985).*

*En primer término, resulta necesario precisar en qué consiste lo aprobado por el instituto electoral local, y qué es objeto de impugnación por parte del partido político hoy actor.*

*(...)*

*Como puede advertirse de lo antes expuesto, la determinación de la autoridad electoral administrativa local, fue en el sentido de determinar que debía modificarse el emblema que había presentado originalmente la coalición, en razón de que el Partido del Trabajo no participará en la misma, para la elección de gobernador, por lo que procedía retirar la imagen del referido instituto político en el emblema.*

*De tal forma, lo cierto es que el único elemento que fue considerado para ser retirado del mismo, fue precisamente el emblema del Partido del Trabajo, esto es, ninguno de los otros elementos contenidos en el mismo, como lo es la denominación de la coalición, o el empleo de la figura de un corazón en*

*diversos colores, fue considerada inapropiado por parte de la autoridad administrativa electoral local.*

*(...)*

*Como puede advertirse de lo antes expuesto, la determinación de la autoridad electoral administrativa local, fue en el sentido de aprobar tanto la denominación como el emblema que había presentado la coalición.*

*Ahora bien, resulta necesario establecer que de las constancias que obran en autos, se advierte que la expresión MALOVA, corresponde al acrónimo o sobrenombre con el que se conoce a Mario López Valdez, quien es el candidato a Gobernador del Estado de Sinaloa, propuesto por la coalición formada por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, esto es, los integrantes de la coalición que obtuvo el registro con la denominación de 'CON MALOVA DE CORAZÓN POR SINALOA', con lo que se advierte que el nombre de la coalición, y el correspondiente emblema, contiene como uno de sus elementos centrales, el sobrenombre o acrónimo de quién es su candidato al cargo de gobernador del Estado de Sinaloa.*

*Como se anticipó, la utilización de la expresión MALOVA, tanto en la denominación de la coalición, como en el emblema, resultan indebidas, atendiendo a la normativa electoral local, así como a los principios que rigen en la materia.*

*A efecto de resolver la litis planteada por el actor, resulta necesario partir del análisis de lo que este Tribunal Electoral ha venido estableciendo como criterios, respecto de lo que debe entenderse por emblema, sus propósitos y características, pues tales razonamientos también se constituyen en la base a partir de la cual se concluye que en la denominación de la coalición, no puede figurar el sobrenombre o acrónimo con el que se conoce o identifica al ciudadano que es el candidato de la coalición para la elección de gobernador.*

*(...)*

*En este contexto, esta Sala Superior ha considerado que el 'emblema' de un partido político o coalición consiste en una expresión gráfica original formada por figuras, jeroglíficos, dibujos, siglas, insignias, distintivos o cualquiera otra expresión simbólica, que puede incluir o no alguna palabra, leyenda, lema, u otros elementos (tesis*

*S3EL 060/2002, Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Pág. 538), que permite caracterizar y distinguir de manera clara y sencilla a un partido político o coalición, como medio complementario y reforzatorio a su denominación y al color o colores señalados en sus estatutos (tesis S3EL 062/2002, Compilación Oficial, Págs. 540-541).*

*Asimismo, es criterio de esta autoridad jurisdiccional que el hecho de que el emblema deba estar exento de alusiones religiosas o raciales, no significa que el legislador pretendiera abrir a los partidos políticos la posibilidad de ejercer un arbitrio exorbitante en el diseño de su emblema. Por lo tanto, se debe considerar que el contenido de un emblema será contrario al principio de legalidad electoral, siempre que contenga elementos que contravengan alguna disposición o principio jurídico electoral (tesis S3EL 063/2002, Compilación Oficial, Págs. 541-542).*

*De esta forma, el 'emblema' debe representar únicamente al partido político o coalición al que corresponda, porque el sistema de identificación reconocido por la Constitución y la ley se erige en torno a estas entidades de interés público y se refiere exclusivamente a éstas dada la función que cumplen dentro del sistema democrático mexicano. Así, el uso permanente y continuo del emblema tiene como consecuencia que dichos institutos sean plenamente identificados por la ciudadanía. Por ello es de suma importancia el uso y la formación correcta y adecuada del emblema, ya que así se contribuye al mejor logro de los altos fines que la Constitución asigna a los partidos políticos: promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público en conformidad con los principios constitucionales y legales con los que se conforma el sistema electoral (tesis S3EL 062/2002, Compilación Oficial, Págs. 540-541).*

*Por último, es importante precisar que las coaliciones de partidos políticos no constituyen fusiones de las que surja una nueva persona jurídica distinta a sus integrantes, sino sólo se trata de la unión de dos o más partidos políticos para contender unidos en una elección determinada, con candidatos únicos, principios, plataformas, programas de acción y estatutos comunes o únicos para esos efectos. En tal virtud, el objeto del*

*emblema no sufre modificaciones sustanciales respecto de las coaliciones, sino que en éstas, el carácter representativo e identificador para el que está dado el emblema puede comprender, en lugar de un solo partido, al conjunto de partidos que integren la coalición o un nuevo emblema que éstos aprueben, pero en ningún caso deberá identificar individualmente a los candidatos. De este modo tampoco en este caso resulta legalmente admisible la modificación del objetivo del emblema, para que en lugar de caracterizar y representar e identificar a los partidos coaligados, realicen una función distinta, consistente en identificar a una o varias personas físicas relacionadas con los institutos políticos, como pueden ser los candidatos (Tesis S3EL 064/2002, Compilación Oficial, Págs. 542-543).*

*Con la formación correcta y adecuada y el uso permanente y continuo del emblema por parte de los partidos políticos en sus diversas actividades y actos de presencia, se contribuye indudablemente al cumplimiento de la función preponderante confiada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a los partidos políticos, al conferirles el rango de entidades de interés público con personalidad jurídica, lo que hace necesario que cuenten con una serie de elementos objetivos que les permiten construir una identidad propia.*

*(...)*

*Además, la aparición en las boletas electorales de todas las elecciones a celebrarse el próximo cuatro de julio en el estado de Sinaloa, del acrónimo del candidato a gobernador propuesto por una de las coaliciones y de los nombres de los candidatos a diputados e integrantes de los ayuntamientos, podría generar confusión en el electorado, lo que podría afectar las condiciones de la emisión del voto y, por ende, los principios rectores del proceso electoral.*

**Por los argumentos jurídicos expuestos previamente, se concluye que resulta violatorio de los principios legales que rigen el proceso electoral de Sinaloa, la utilización del sobrenombre o acrónimo de uno de sus candidatos, en la denominación y emblema de las coaliciones, por lo que procede ordenar a los partidos que las conforman, su modificación conforme a los artículos 34 y 35 de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa.**

*En conclusión, como ha quedado establecido, toda vez que la utilización del acrónimo del candidato a gobernador Mario López Valdez, postulado por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, no puede aparecer en el emblema y nombre de la coalición que dichos institutos políticos conformaron para elección de gobernador, por mayoría de razón tampoco puede utilizarse la expresión MALOVA, tanto en la denominación de la coalición, como en el emblema, de la coalición formada para la elección de Diputados Locales por el sistema de mayoría relativa en los veinticuatro Distritos Electorales Locales Uninominales del Estado de Sinaloa, y de Diputados Locales por el principio de representación proporcional, mediante la lista estatal respectiva; y en las elecciones de Presidente Municipal, Síndico Procurador, Planilla de regidores por el sistema de mayoría relativa y lista municipal de Regidores por el principio de representación proporcional; en los dieciocho municipios del Estado.*

*Si en el caso concreto, el acrónimo del candidato al gobierno del estado de Sinaloa postulado por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, resulta ser el sobrenombre o apelativo bajo el cual dicho candidato considera que los ciudadanos sinaloenses identifican a la persona de Mario López Valdez, entonces, resulta incuestionable que dicho acrónimo constituye un distintivo que caracteriza e identifica al candidato frente a los ciudadanos sinaloenses y no a la coalición de partidos que lo postula. Por ende, si no se autoriza que en el emblema y denominación aparezcan los elementos que han sido motivo de examen, por vía de consecuencia, aquéllos tampoco deben aparecer en la documentación electoral.*

*En este sentido, se debe ordenar a los partidos políticos que conforman ambas coaliciones, que en un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que surta efectos la notificación de la presente ejecutoria para que registren ante el Consejo Estatal Electoral de Sinaloa los nuevos emblemas y denominaciones de las coaliciones por las cuales postulan candidatos a los cargos de gobernador, así como de diputados locales por los sistemas de mayoría relativa y representación proporcional, presidentes municipales, síndicos procuradores y regidores electos por ambos principios.*

***NOVENO. Propaganda electoral de la coalición 'Con MALOVA de Corazón por Sinaloa'.***

*En el estudio que antecede esta Sala Superior arribó a la conclusión que la utilización del acrónimo del candidato a gobernador Mario López Valdez, postulado por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, no puede aparecer en el emblema y nombre de las coaliciones de gobernador, ni en la coalición de diputados locales y ayuntamientos integrada por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia.*

*La litis en el presente apartado se constriñe en determinar si la utilización del acrónimo del candidato a gobernador de Sinaloa postulado por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, el cual también constituye una marca registrada de las empresas cuya propiedad se atribuye al propio candidato, puede aparecer o no, en la propaganda electoral de las coaliciones a gobernador, diputados locales y ayuntamientos 'Con MALOVA de Corazón por Sinaloa'.*

*Empero, el acrónimo del candidato, sólo podrá ser utilizado en la propaganda relativa a la elección de gobernador y no así para las elecciones de diputados locales y ayuntamientos. Esto porque, las consecuencias jurídicas que rigen para el registro de coalición para la elección de gobernador no pueden afectar en la coalición para las elecciones de diputados locales y ayuntamientos.*

*De tal suerte, si el acrónimo MALOVA es utilizado para identificar o referir al candidato a gobernador por la coalición 'Con MALOVA de Corazón por Sinaloa', la propaganda que se emita con tal apelativo, solamente podrá utilizarse para la propaganda electoral de la campaña de la elección de gobernador, no así en la propaganda de las campañas de las elecciones de diputados locales y ayuntamientos.*

*Ahora bien, se debe permitir el uso del acrónimo MALOVA para efectos de la campaña de Mario López Valdez como candidato a Gobernador del Estado de Sinaloa porque tal elemento distintivo forma parte de sus atributos personales. Esto es porque existen atributos, sonidos, figuras, apelativos o sobrenombres inherentes a las personas que forman parte de su identidad personal, que los caracteriza o diferencia frente a*

terceros. De esta manera, cuando una persona por su trayectoria personal, profesional o social tiene un reconocimiento y posicionamiento particular ya sea con un sobrenombre, una imagen, un sonido, o cualquier otra forma de expresión distintiva que lo identifique y lo diferencie frente a un grupo de personas que lo reconozca por sus particularidades, tal elemento distintivo forma parte de sus atributos personales y no puede restringirse el uso del mismo como mecanismo de identificación o referencia.

Luego, establecer una prohibición en la utilización de nombres o acrónimos que se empleen para conocer a un determinado individuo en la sociedad, resultaría una restricción contraria al derecho de la propia imagen de los individuos, dado que ello forma parte del patrimonio jurídico de los sujetos acaudalado en el devenir de su práctica profesional o política. Por tanto, prohibir tal cuestión implicaría dejar de lado la trayectoria de quien se ha distinguido en la sociedad con un determinado apelativo.

*En nuestra sociedad mexicana resulta muy común el conocer a las personas no sólo por sus nombres completos sino por alias, sobrenombres, apodos, pseudónimos o acrónimos que guardan relación con su trayectoria personal, antecedentes familiares, aspectos físicos, etcétera.*

*Por citar algún ejemplo relevante, se debe tener presente que en el ámbito de los espectáculos o los deportes resulta reiterado conocer a los que ahí participan por pseudónimos o sobrenombres adoptados socialmente como identificación plena de sus personas.*

*En ese orden de ideas, privar a un candidato de aprovechar la imagen obtenida por una determinada trayectoria no resulta jurídicamente aceptable.*

*(...)*

*Establecido lo anterior, si en la especie, el acrónimo del candidato al gobierno del estado de Sinaloa postulado por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia, resulta ser el sobrenombre o apelativo bajo el cual dicho candidato considera que los ciudadanos sinaloenses identifican a la persona de Mario López Valdez; entonces, resulta incuestionable que dicho acrónimo puede ser utilizado por esta persona en su campaña electoral exclusivamente para referirse o identificar a éste.*

*Lo anterior porque, como el acrónimo de MALOVA constituye un sobrenombre o apelativo inherente al ciudadano Mario Álvarez Valdez, que forma parte de su individualidad personal que lo caracteriza e identifica frente a los ciudadanos sinaloenses, tal elemento es distintivo de su identidad personal y no se le puede restringir el uso del mismo como forma de identificación o referencia en su campaña electoral.*

**Esto es, el ciudadano Mario López Valdez sí puede usar el acrónimo MALOVA, en su propaganda electoral como candidato a gobernador, siempre y cuando su representación gráfica sea diferenciable de la publicidad de la empresa mercantil cuya propiedad se atribuye al propio candidato.**

*Una vez que ha quedado establecido que el acrónimo del candidato Mario López Valdez puede ser utilizado por éste como forma de identificación en su campaña al cargo de gobernador, esta Sala Superior también determina que se debe tener en cuenta que la propaganda con fines electorales que emita en la que se identifique con el acrónimo MALOVA, debe diferenciarse del distintivo gráfico, características, tipografía, colores, figuras y palabras utilizados en la publicidad de la empresa mercantil MAL VA® y su mensaje comercial, cuya titularidad corresponde a la empresa mercantil cuya propiedad se atribuye al candidato.*

*Esto, en razón de que consta en autos que la propaganda electoral en la que se usa el acrónimo del candidato Mario López Valdez tiene elementos que podrían considerarse semejantes a los empleados por la empresa mercantil titular de la marca registrada MAL VA®.*

*(...)*

*De las imágenes que se insertan se da cuenta de la propaganda electoral contenida en pendones, así como en la barda de un predio.*

*Respecto de la propaganda electoral contenida en los pendones colgados en diversos lugares del equipamiento urbano, se observa la imagen de una persona que presuntivamente se le identifica como el candidato a gobernador postulado por la coalición 'Con MALOVA de Corazón por Sinaloa'.*

*En dicha propaganda se observa la leyenda 'GANAREMOS', el acrónimo 'MALOVA', el nombre*

*del candidato 'Mario López Valdez' y el emblema del Partido Acción Nacional.*

*Por otra parte, en relación con la propaganda pintada en la barda de un predio, aparece a lo largo del muro, con letras grandes, el acrónimo MALOVA en el que además, con un texto más pequeño, se relaciona el mencionado acrónimo con el nombre de Mario López Valdez.*

*En todos los casos, la propaganda electoral resalta preponderantemente el acrónimo MALOVA, destinándole un espacio considerablemente de mayor tamaño al de otros elementos que integran la publicidad.*

*Además, al utilizarse el referido acrónimo del candidato, se hace sustituyendo la letra 'o' intermedia del acrónimo, por la figura de un corazón.*

*(...)*

*Establecido lo anterior, de las imágenes insertadas se pueden agrupar en tres bloques, las primeras que identifican claramente a la empresa mercantil, las segundas que identifican la propaganda electoral del candidato a gobernador Mario López Valdez y, el tercer grupo que no es posible atribuir a la propaganda comercial o electoral.*

*Empero, en todas las imágenes la característica fundamental es la identidad del uso de la palabra MALOVA, ya sea como acrónimo del candidato o como nombre de la marca registrada. Además, en todos los casos, la letra 'o' intermedia de la palabra MALOVA aparece sustituida por un corazón.*

*Estos elementos podrían generar confusión al electorado respecto de la propaganda que persigue fines electorales, puesto que, ante la identidad de elementos característicos, no es posible diferenciar entre la propaganda comercial de la empresa mercantil, la propaganda electoral y la propaganda que aparece como genérica que no es posible atribuir a alguna de las dos anteriores.*

*En ese sentido, ante la identidad de elementos que integran la propaganda electoral con la de la marca registrada, es que esta Sala Superior concluye que puede generar confusiones respecto de qué tipo de propaganda se trata.*

*Además, no pasa inadvertido que la propaganda emitida por la empresa mercantil, utiliza como lema publicitario 'Donde usted compra de corazón'. Tal*

*situación refiere que la utilización del corazón no sólo se inserta como imagen sino que además también lo refiere como palabra.*

*Luego, la coalición 'Con MALOVA con corazón por Sinaloa' también incluye como parte integrante de sus signos distintivos la imagen del corazón y la utilización de MALOVA, sino que además, también se refiere expresamente a la palabra 'corazón'*

*En tales condiciones, la propaganda electoral presenta cuando menos tres rasgos de similitud con la propaganda de la marca registrada 'MALOVA@', lo cual puede generar confusiones en el electorado.*

*La anterior conclusión se fortalece al tener en cuenta que, en cualquier sociedad, la propaganda electoral convive con diversas campañas de tipo informativo, gubernamental, cultural, social, de salud pública o comercial. Ante tal suceso, la propaganda electoral debe en todo momento, contener elementos que tiendan a la promoción de candidatos, plataformas electorales, propuestas de campaña, partidos políticos, ideologías, entre otros temas. Luego, no resultaría lógico que la propaganda electoral tuviera elementos alusivos a marcas registradas propiedad de empresas mercantiles.*

*(...)*

*En términos de lo razonado con antelación, la propaganda electoral en el Estado de Sinaloa, tiene la nota distintiva de que debe ser difundida por los partidos políticos y coaliciones, y sus simpatizantes, con el propósito de presentar a sus candidatos ante la ciudadanía.*

*Por tanto, cuando la propaganda electoral tiene elementos y distintivos propios de una marca registrada, se confunde al electorado, en tanto que, la propaganda de naturaleza electoral debe buscar fundamentalmente la obtención del voto a favor de un candidato o precandidato, o la preferencia por un partido político, con la finalidad de que dicha entidad de interés público cumpla con las funciones previstas en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, para el caso particular, en el artículo 14 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.*

*Así, la coexistencia de publicidad comercial y propaganda electoral que esté constituida por elementos publicitarios idénticos o claramente asimilables puede crear confusión, al no tener*

*claridad respecto de si cada una de ellas surte sus efectos o impacta únicamente en lo que es el ámbito de sus destinatarios, o rebasa los mismos.*

*El artículo 21 de la Ley Electoral del Estado, dispone que los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como fin promover la participación de los ciudadanos en el desarrollo de la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y como asociación de ciudadanos, acceder al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.*

*(...)*

*Por las consideraciones que anteceden, la propaganda electoral que emita el candidato al gobierno de Sinaloa postulado por los partidos políticos Acción Nacional, de Revolución Democrática y Convergencia en la que se identifique con su apelativo o sobrenombre de MALOVA deberá tener características distintas del distintivo gráfico, características, tipografía, colores, figuras y palabras utilizados por la publicidad de la empresa mercantil titular de la marca registrada MAL VA® y su mensaje comercial.*

*En conclusión, la propaganda electoral del candidato Mario Lopez Valdez, en la que dicho ciudadano se identifique con su acrónimo, debe tener elementos creativos que la distingan y diferencien claramente de los elementos que integran la publicidad de la empresa mercantil titular de la marca registrada denominada MAL VA®; en tales condiciones, no podrá utilizar tipografía parecida, el corazón, la palabra 'corazón' o los colores que caracterizan y distingue al emblema de MAL VA®, pues debe tenerse presente que se debe evitar la coexistencia de publicidad comercial de esa empresa con la propaganda electoral del candidato Mario López Valdez que esté constituida por elementos idénticos o claramente asimilables, entre ambas.*

*(...)*

Tomando en consideración lo resuelto por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las determinaciones antes referidas, así como la argumentación que se ha realizado a lo largo de la presente, se estima que la propaganda denunciada por el Partido de la Revolución Democrática no es contraventora de la norma

electoral, pues como se advirtió, en el presente caso, dicha propaganda denunciada no es susceptible de generar confusión alguna en el electorado, ya que es perfectamente identificable y atribuible al Partido Acción Nacional, y únicamente refiere lo que dicho ente político entiende como un logro de un gobierno emanado de su partido, elemento susceptible de explotar por los institutos políticos con base en los razonamientos que ha esgrimido dicho Tribunal e incluso esta autoridad administrativa.

En el mismo contexto, resulta también relevante evidenciar que es un hecho conocido por esta autoridad, el criterio sostenido por el órgano jurisdiccional antes referido al resolver el Juicio de Revisión Constitucional identificado con la clave SUP-JRC-14/2011 en el cual sostuvo que el análisis de la propaganda denunciada se debe hacer de forma integral, es decir, a partir de su total composición gráfica y que los partidos políticos tienen la obligación de ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, pues no existe ninguna disposición dentro del orden jurídico que les autorice a utilizar el lema, ni el logotipo o emblemas institucionales o de los que corresponden a la propaganda gubernamental en razón de que tales elementos pueden generar una confusión en la población, toda vez que por la composición gráfica de los materiales, se podría diluir quién es el verdadero responsable de la propaganda.

A efecto de contar con todos los elementos que sustenten la afirmación de esta autoridad en el sentido de que los hechos denunciados por el Partido de la Revolución Democrática no actualizan la infracción que refiere y que no se actualiza el criterio del máximo órgano jurisdiccional se transcribe la parte relativa de la sentencia emitida al resolver el Juicio de Revisión Constitucional antes precisado, siendo del tener siguiente:

*(...)*

*Realizadas las especificaciones del caso, y a fin de abordar en forma adecuada el estudio de los agravios planteados en relación a las medidas cautelares que el accionante sostiene se deben decretar, se impone traer a cuentas la propaganda política objeto de la medida cautelar solicitada, para lo cual, a continuación se insertan las imágenes de los espectaculares denunciados –solo de aquellos que serán materia de esta ejecutoria–.*



Como se indicó en párrafos precedentes, la propaganda política denunciada debe ser analizada de manera integral, esto es, a partir de su total composición gráfica.

De acuerdo con lo señalado, debe mencionarse que del examen de las fotografías que se tomaron durante la diligencia de inspección ocular que llevó a cabo la autoridad electoral administrativa –las cuales se agregaron al acta que al efecto se levantó durante la actuación referida-, se aprecia que la propaganda política denunciada contiene las frases '# 1 EN CORRUPCIÓN', '# 1 EN CONTAMINACIÓN' y '# 1 EN INSEGURIDAD', además de incluir el lema y logotipo institucional del Gobierno del Estado de México, cuya indebida utilización se reclama.

*En un análisis preliminar de la apariencia del buen derecho, reconocido legalmente a favor de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente e irreparable y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, tal situación evidencia un posible apartamiento del orden jurídico que regula el actuar de los partidos políticos.*

*En efecto, del examen de la propaganda política presuntamente difundida por el Partido Acción Nacional mediante la colocación de los espectaculares materia de la queja administrativa, se advierte que en ésta se utiliza el lema y logotipo institucional del Gobierno del Estado de México, a cuyo conocimiento se arriba, en virtud de ser un hecho público y notorio –que se invoca de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral-, que tales elementos son utilizados en la propaganda gubernamental del Ejecutivo Estatal, aspecto que se corrobora con el Manual de Uso de la Identidad Gráfica del Gobierno del Estado de México, en los que se aprecia que el lema y logotipo institucional, son los siguientes.*



*En relación con lo anterior, debe destacarse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, los partidos políticos tienen la obligación de ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, sin que exista ninguna disposición dentro del orden jurídico que les autorice a utilizar el lema, ni el logotipo o emblemas institucionales o de los que corresponden a la propaganda gubernamental.*

*Aunado a lo expuesto, debe señalarse que la inclusión en la propaganda política en examen, respecto del lema y logotipo institucional del Gobierno del Estado de México, puede llegar a producir una confusión en la población, toda vez que en la composición gráfica de los*

espectaculares, se diluye quién es el verdadero responsable de la propaganda política denunciada.

Ciertamente, aun cuando se contiene la leyenda 'PAN Estado de México' –sin que por cierto se incorpore el emblema del Partido Acción Nacional-, al insertarse como otros elementos visuales al lema y logotipo institucional con el que se identifica la propaganda difundida por la administración pública del referido gobierno estatal, tal situación genera una desorientación en torno al sujeto que difunde la propaganda.

Esto se sostiene, porque en el contexto integral en que se encuentran empleados todos los componentes gráficos de los espectaculares, generan un impacto visual que puede inducir a la ciudadanía a la falsa apreciación de que la propaganda política proviene del Gobierno del Estado de México, y con ello, que dicha institución reconoce como un resultado de su gestión que ha cumplido con ser el número uno en corrupción, inseguridad y contaminación.

En efecto, la asociación visual de todos los elementos que integran los espectaculares denunciados, puede generar un efecto distorsionado, porque al introducirse componentes gráficos que resultan ajenos al sujeto que difunde la propaganda en comento, diluye la plena identificación del responsable de su realización, al generar una confusión en la población respecto a que es el propio Gobierno del Estado de México quien reconoce como resultados de su gestión que ha cumplido con ser el número uno en corrupción, inseguridad y contaminación, mediante la colocación de anuncios en los que aparece el lema y logotipo institucional que utiliza en su propaganda gubernamental.

Los elementos anteriores, en un estudio preliminar de la apariencia del buen derecho, permiten sostener que en el caso a estudio, existen razones suficientes para ponderar la procedencia de las medidas cautelares solicitadas, a fin de hacer cesar la presunta conducta irregular en comento, máxime cuando en el Estado de México se encuentra en curso un proceso comicial, ya que de negarse el dictado de medidas cautelares podrían causarse daños al Partido Revolucionario Institucional, en virtud de la asociación que el electorado puede realizar entre dicho instituto político y en mencionado gobierno, al ser un hecho público y

*notorio, que el Titular del Ejecutivo Estatal emanó de las filas del referido partido.*

*(...)*

**[Lo resaltado es nuestro]**

Amén de lo expuesto, se considera que con base en los argumentos esgrimidos a lo largo de la presente determinación de ninguna forma se actualiza el criterio sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues los promocionales denunciados por el Partido de la Revolución Democrática presentan como una de sus características que a partir del segundo seis se inserta en la parte central inferior la leyenda '[www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx)', al final se escucha 'Partido Acción Nacional' y se inserta su logotipo, es decir, de la secuencia de imágenes que se observan así como del contenido del promocional no existe duda de quién es el responsable de la propaganda e incluso como se precisó con antelación se resalta lo que dicho ente político considera un logro del gobierno emanado de sus filas.

Situación similar acontece con la propaganda que fue analizada en segundo término, pues de su composición gráfica se advierten elementos suficientes para saber que el Partido Acción Nacional es el responsable de su contenido, es decir, no se genera una posible confusión al electorado, pues de la simple apreciación al contenido de la propaganda, resulta válido colegir que se trata de publicidad desplegada por el partido político denunciado con el objeto de manifestar su afinidad con algunas actividades vinculadas al bienestar social desarrolladas por el gobierno federal y, que a su juicio, constituyen logros.

No obstante lo antes expuesto, es de resaltarse que en ninguno de los materiales denunciados se observa la utilización del lema o del logotipo que identifica la estrategia social 'Vivir Mejor', como lo hace valer el quejoso.

Al respecto, con relación a la imagen que se aprecia en el segundo seis de los promocionales identificados con los folios RV02980-10 y RV2798-10, difundidos como parte de las prerrogativas de radio y televisión a que tienen derecho los partidos políticos, en específico, el Partido Acción Nacional es de insistir que tal situación resulta fortuita, pues como se explicó la imagen que aparece es una toma de una de las tapas de la excavadora, por tanto es parte de la estética de la maquinaria para la construcción de la obra, lo que resulta algo accidental, dadas las características con las que se solicitó se realizara la excavadora; en consecuencia, esta autoridad estima que resulta normal que al referir dicha obra de infraestructura hidráulica se observe tal elemento.

Con base en las consideraciones esgrimidas en el presente considerando se desvirtúan todos y cada uno de los motivos de inconformidad esgrimidos por el Partido de la Revolución Democrática respecto a que el Partido Acción Nacional se encuentra utilizando los lemas y emblemas del Gobierno Federal para generar una simbiosis entre ellos, que los haga ver como un solo ente.

En consecuencia de lo expresado hasta este punto, y tomando en consideración que la propaganda denunciada contiene elementos suficientes para conocer quién es el responsable de su emisión y no se introducen los lemas y/o logotipos institucionales de la estrategia social 'Vivir Mejor', lo procedente es declarar **infundado** el motivo de inconformidad analizado en el presente considerando.

**DÉCIMO SEGUNDO. ESTUDIO DE FONDO RESPECTO A QUE AL EXISTIR UNA SIMBIOSIS ENTRE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y EL GOBIERNO FEDERAL, EL PRIMERO DE ELLOS, ADQUIRIÓ ESPACIOS EN TELEVISIÓN FUERA DE LOS PAUTADOS POR ESTE INSTITUTO.** Que toda vez que en el considerando que antecede se determinó que los hechos denunciados no infringen la normativa electoral pues de la simple apreciación al contenido de la propaganda denunciada, resulta válido colegir que se trata de publicidad desplegada por el Partido Acción Nacional con el objeto de manifestar su afinidad con algunas actividades vinculadas al bienestar social desarrolladas por el gobierno federal y, que a su juicio, constituyen logros del gobierno emanado de sus filas, además de que los promocionales denunciados fueron difundidos como parte de las prerrogativas de acceso a radio y televisión a que tienen derecho los partidos políticos, en específico el partido denunciado, deviene infundado el presente motivo de inconformidad.

La anterior determinación se sustenta en el hecho de que de ninguna forma se actualizan los motivos de inconformidad que hace valer el Partido de la Revolución Democrática en el sentido de que el Partido Acción Nacional está desarrollando una campaña publicitaria que genere una simbiosis entre el Gobierno Federal y el partido denunciado, pues de ninguna forma la propaganda difundida confunde al electorado, ya que como se explicó en el resultando que antecede, en la misma se encuentran todos los elementos necesarios para saber que el responsable de la misma es el ente político Acción Nacional y de ninguna forma se introducen los lemas o logotipos institucionales del Gobierno Federal o de la estrategia política social 'Vivir Mejor'.

En ese orden de ideas, no se acredita la afirmación del quejoso en el sentido de que con la difusión de la propaganda del Gobierno Federal en la cual sí se usa la imagen institucional de la estrategia 'Vivir Mejor' se esté beneficiando

al Partido Acción Nacional y junto con ello se le estén otorgando mayores tiempos en televisión que los que le fueron asignados por esta autoridad, toda vez que como fue explicado en el apartado que antecede la imagen que aparece en el segundo 6 de los promocionales denunciados resulta una cuestión fortuita que refleja una parte de la excavadora que se está utilizando en la construcción del 'Túnel Emisor Oriente'.

En consecuencia, el presente motivo de inconformidad se debe declarar infundado pues es un hecho público y notorio que se invoca en términos de lo previsto en el artículo 358, párrafo 1 del código federal electoral que los promocionales difundidos por el Gobierno Federal no cuentan con elementos que permitan vincularlos con algún partido político e incluso al final de los promocionales se escucha 'este programa es público ajeno a cualquier partido político, queda prohibido su uso para fines distintos a los establecidos en el programa' y se introducen una serie de elementos como el emblema de 'Vivir Mejor' y el escudo nacional en el formato que se usa por la Administración Pública Federal, mismo que se inserta para ilustrar las presentes consideraciones.



Amén de lo expuesto el hecho de que los partidos políticos hagan referencia en su propaganda a lo que ellos consideran logros obtenidos por los gobiernos emanados de sus filas resulta conforme a la ley, pues el máximo órgano jurisdiccional de la materia ha sostenido que tal elemento es susceptible de capitalizarse o de utilizarse con la finalidad de obtener mayores simpatizantes o votos.

Con base en lo expuesto en el considerando que antecede, así como en el presente esta autoridad estima que lo procedente es declarar infundado el motivo de inconformidad en el que el Partido de la Revolución Democrática aduce que con la difusión de los promocionales relacionados con la Administración Pública Federal (Gobierno Federal) se beneficia al Partido Acción Nacional en contravención al principio de equidad.

**DÉCIMO TERCERO. ESTUDIO DE FONDO RESPECTO DE LA CONDUCTA QUE EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA LE ATRIBUYE AL 'GOBIERNO FEDERAL'.** Que el Partido de la Revolución Democrática hace valer que el Gobierno Federal contraviene lo dispuesto en el artículo 347,

párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que se actualiza una responsabilidad por culpa in vigilando al tolerar y permitir la utilización de su imagen institucional, en la promoción de un partido político, permitiendo la asociación de la propaganda gubernamental de comunicación social con la del Partido Acción Nacional.

Esta autoridad considera que el motivo de inconformidad reseñado en el párrafo que antecede deviene infundado en razón de las consideraciones que se han esgrimido en los apartados que anteceden, pues de ellos se advierte que el Partido Acción Nacional no cometió conducta alguna contraria a la normatividad electoral, toda vez que no utilizó el lema o imagen institucional de la estrategia política social 'Vivir Mejor' que es implementada por el Gobierno Federal desde el año 2008, en consecuencia, no resulta procedente que se actualice alguna responsabilidad por parte del Titular del Ejecutivo Federal en su carácter de Titular de la Administración Pública Federal.

En consecuencia de lo expresado a lo largo de la presente determinación, lo procedente es declarar **infundado** el motivo de inconformidad analizado en el presente considerando.

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

### RESOLUCIÓN

**PRIMERO.** Se declara **infundado** el motivo de inconformidad hecho valer por el Partido de la Revolución Democrática respecto al uso del logotipo de 'Vivir Mejor' en los promocionales identificados con los folios RV2798-10 y RV02980-10 difundidos como parte de las prerrogativas de acceso a radio y televisión del Partido Acción Nacional, en términos de lo expuesto en el considerando **DÉCIMO PRIMERO** de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se declara **infundado** el motivo de inconformidad hecho valer por el Partido de la Revolución Democrática respecto a que al existir una simbiosis entre la propaganda difundida por el Partido Acción Nacional y el Gobierno Federal, el primero de ellos, adquirió espacios en televisión fuera de los pautados por este instituto, en términos de lo expuesto en el considerando **DÉCIMO SEGUNDO** de la presente resolución.

**TERCERO.** Se declara **infundado** el motivo de inconformidad hecho valer por el Partido de la Revolución Democrática en contra del Titular del Ejecutivo Federal en su carácter de

Titular de la Administración Pública Federal respecto a que se actualiza una responsabilidad por *culpa in vigilando* al tolerar y permitir la utilización de su imagen institucional 'Vivir Mejor' en la propaganda de un partido político, en términos de lo expuesto en el considerando DÉCIMO TERCERO de la presente resolución.

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

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

#### **QUINTO. Escritos de apelación.**

a) El Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante acreditado ante el Instituto Electoral del Estado de Michoacán, en autos del expediente SUP-RAP-34/2011, expone los siguientes agravios:

#### **...”AGRAVIOS.**

##### **PRIMERO**

**ORIGEN DEL AGRAVIO.-** Lo constituye el acuerdo de la Comisión de Quejas y denuncias en el que se niega adoptar medidas cautelares a pesar de que estimó que se presumían una serie de infracciones a la normatividad electoral, bajo la consideración de que no eran de carácter urgente. Asimismo la dilación en el trámite del procedimiento especial sancionador, siendo que el acuerdo sobre las medidas cautelares se dictó el 9 de diciembre de 2010 y la resolución dentro del mismo expediente se dictó hasta el 2 de febrero de 2011.

**ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS:** Lo son por inobservancia o indebida aplicación los artículos 14; 16; 17; 39, 40, 41, fracción III, primer párrafo y apartado A, inciso g); 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafos 1 y 2; 22, párrafos 1, 4, 4 y 5; 38, párrafo 1, incisos a), b) y d); 71, párrafo 1, incisos a) y b); 77, párrafo 2, inciso a); 104; 105, párrafos 1, incisos a) y b), y 2; 109; 118, párrafo 1, incisos h), i), l), t) y w); 342, párrafo 1 incisos a), c) e i); 347 párrafo 1, incisos c), e) y f); 368, párrafo 7; 369 y 370 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**CONCEPTO DE AGRAVIO.-** El acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias en el sentido de que los hechos denunciados constituían a primera vista una serie de infracciones a la normatividad electoral pero que resultaban

improcedente la adopción de medidas cautelares por no existir urgencia para ello, viola en sí mismo el principio de legalidad al ser incongruente, ya que al evidenciarse posibles infracciones como lo estimo la citada Comisión, tal y como ha quedado consignado en el numeral 2 del capítulo de hechos del presente escrito, debió decretar las medidas cautelares de ordenar la suspensión de la propagada contraventora, careciendo de fundamentación y motivación la estimación de no adoptar las medidas cautelares solicitadas, siendo que en estimación de la propia responsable se actualizaron los requisitos para dictar las medidas cautelares ante la difusión de propaganda del Partido Acción Nacional contraventora de la normatividad electoral, por lo que tal determinación adolece de congruencia interna, en razón de ello, resulta aplicable el criterio de jurisprudencia que se cita a continuación.

**Partido Acción Nacional vs. Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral Jurisprudencia 26/2010.**

**RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR.** (Se transcribe.)

Ahora bien por lo que hace a la dilación ilegal e injustificada del trámite en la tramitación del procedimiento especial sancionador, en razón de que el acuerdo sobre las medidas cautelares se dictó el 9 de diciembre de 2010 y la resolución dentro del mismo expediente se dictó hasta el 2 de febrero de 2011, lo anterior en razón de que sin justificación y en violación al debido procedimiento, fue hasta el 25 de enero de 2011 que el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó proveído que en su numeral cuarto, determinó hasta entonces la admisión de la queja e instruye el inicio del procedimiento especial sancionador:

**CUARTO.** *Evidenciado lo anterior téngase por admitida la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática, para que esta autoridad en el ámbito de sus atribuciones resuelva conforme a derecho lo que en el caso proceda; con base en lo antes expuesto y fundado, INÍCIÉSE el procedimiento administrativo sancionador especial contemplado en el Libro Séptimo, Título PRIMERO, Capítulo CUATRO del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en contra de: a) El Titular del Poder Ejecutivo Federal y en su carácter de Titular de la Administración Pública Federal, con fundamento en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y numerales 1, 2 y 3 de la Ley Orgánica*

*de la Administración Pública Federal; b) Del Partido Acción Nacional.*

Lo anterior, no obstante que la misma Secretaría del Consejo General había determinado por proveído del 8 de diciembre que la vía procedente para conocer de la denuncia referida en la parte inicial del presente proveído es el procedimiento especial sancionador, es decir, entre la determinación de la procedencia del trámite del procedimiento especial sancionador y la admisión de la denuncia e inicio de su trámite, mediaron sin justificación y al margen de la ley, 48 días, tiempo en el que se siguió verificando la conducta denunciada. Dilación que constituye una evidente violación a la garantía de acceso a la impartición de justicia, imparcial, pronta y expedita en perjuicio de la parte que represento, misma que se encuentra establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es así que la responsable deja de observar los términos para la tramitación del procedimiento especial sancionador previstos en los artículos 368, párrafo 7; 369 y 370 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

## **SEGUNDO**

**ORIGEN DEL AGRAVIO.-** Lo constituye los considerandos décimo primero y décimo cuarto, así como los puntos resolutivos de la resolución que se impugna, por falta de congruencia, al tergiversar la responsable la materia de los hechos denunciados en razón de la identidad de imagen y temática en la propaganda política del Partido Acción Nacional y gubernamental de la Administración Pública Federal, ante el uso por parte del Partido Acción Nacional de denominación, emblema, lema y colores que caracteriza a la Presidencia de la República durante la gestión del C. Felipe Calderón Hinojosa, situación que la responsable confunde como si se tratase de una simple inclusión de programas de gobierno en mensajes de partido político.

**ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS:** Lo son por inobservancia o indebida aplicación los artículos 14; 16; 17; 39, 40, 41, fracción III, primer párrafo y apartado A, inciso g); 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafos 1 y 2; 22, párrafos 1, 4, 4 y 5; 38, párrafo 1, incisos a), b) y d); 71, párrafo 1, incisos a) y b); 77, párrafo 2, inciso a); 104; 105, párrafos 1, incisos a) y b), y 2; 109; 118, párrafo 1, incisos h), i), l), t) y w); 342, párrafo 1 incisos a), c), e), i); 347 párrafo 1, incisos c), e) y f) del Código Federal del Instituciones y Procedimientos Electorales.

**CONCEPTO DE AGRAVIO.-** La responsable viola los principios de legalidad y certeza al determinar analizar los hechos denunciados como se tratase de una simple inclusión

de programas de gobierno en mensajes del Partido Acción Nacional, cuestión diversa a los hechos planteados.

En efecto, la responsable sin motivación ni fundamentación desestima la denuncia del uso por parte del Partido Acción Nacional de la denominación, emblema, lema y colores que caracteriza a la Presidencia de la República de la gestión del C. Felipe Calderón Hinojosa, como si se tratase de una simple inclusión de programas de gobierno en los mensajes de dicho partido político, utilizando de manera indebida la jurisprudencia identificado con la clave 2/2009, bajo el rubro *PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVIDAD ELECTORAL*, siendo que en el caso, no se denuncia la utilización de programas de gobierno sino la realización de propaganda política de beneficio común para el Partido Acción Nacional y para la administración pública Federal, en detrimento de los demás partidos políticos y confundiendo a la población respecto de la identidad de partido político denunciado y el Gobierno Federal.

En efecto en la denuncia no se hace referencia a la inclusión de programas de gobierno en los mensajes del Partido Acción Nacional, por el contrario, en la denuncia de manera deliberada y precisa se deslinda de tal situación al señalar que tal criterio de interpretación resultaba inaplicable al denunciarse hechos distintos, al tratarse del uso por parte del Partido Acción Nacional de la denominación, emblema, lema y colores de la administración pública federal, cuestiones que de manera evidente son distintas a la inclusión de programas de gobierno en la propaganda de un partido político.

Si bien esta autoridad electoral en la jurisprudencia identificada con la clave 02/2009 **por mayoría** determinó que la inclusión de programas de gobierno en los mensajes de los partidos políticos no transgredía la normatividad electoral, tal interpretación se obtuvo al considerar que la **utilización y difusión** de los programas de gobierno **con fines electorales** se encuentra prohibida a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debido a que son quienes tienen a su cargo la implementación, ejecución y vigilancia de su desarrollo, es decir, la utilización y difusión de programas de gobierno con fines electorales les corresponde a los partidos políticos, en el ámbito de la difusión de ideas, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan los partidos políticos, conforme al segundo párrafo, de la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, razones por las cuales no pueden contemplarse en esta difusión de ideas obras de gobierno en particular, lo cual corresponde a la propaganda gubernamental de la

administración pública, conforme a las previsiones del marco normativo relativo a los informes de gobierno, es por esto y otros elementos que la resolución de la responsable carece de motivación y fundamentación.

Lo anterior se refuerza en las consideraciones del criterio de interpretación al sostener que la difusión de información de programas relativos a las políticas en la realización de propaganda política electoral de los partidos políticos, es **parte del debate público**, es decir, en el terreno de la **difusión de ideas**, siendo que a los entes gubernamentales les corresponde dar a conocer la implementación y ejecución de los servicios y obra pública, a través de la comunicación social y propaganda gubernamental, de allí que en el caso originalmente denunciado no sea aplicable el citado criterio de jurisprudencia como indebidamente lo estima la responsable y a partir de lo cual sustenta el sentido de la resolución que se impugna, al respecto conviene tener presente el significado del vocablo programa que nos proporciona el Diccionario de la Academia de la Lengua Española en los términos siguientes:

***programa.***

*(Del lat programma, y este del gr. npóypoppoj.*

*1. m. Edicto, bando o aviso público.*

*2. m. Previa declaración de lo que se piensa hacer en alguna materia u ocasión.*

Es así que la propaganda que se denuncia, en primer término no constituye la difusión y utilización de programas de gobierno en el terreno de difusión de ideas, propuestas o programas que formen parte del debate público, sino que se trata de propaganda respecto de obras públicas en particular, cuya difusión en el plano de su implementación, ejecución corresponde a la comunicación social y propaganda gubernamental como son los informes de gobierno previstos en nuestro marco normativo.

Y en segundo término la propaganda partidista denunciada, implica la identidad entre un partido político y una instancia de gobierno de nuestro régimen representativo y de ejercicio de la soberanía popular, cuestión distinta a la utilización de programas de gobierno en la propaganda de los partidos políticos, elementos que demuestran la falta de congruencia en la resolución que se impugna.

No obstante esto, la responsable desde el considerando décimo primero de la resolución que se impugna que denomina 'CONSIDERACIONES GENERALES Y ESTUDIO DE FONDO RESPECTO AL USO DEL LOGOTIPO DE 'VIVIR MEJOR' EN LOS PROMOCIONALES IDENTIFICADOS CON LOS FOLIOS RV2798-10 y RV02980-10 DIFUNDIDOS COMO PARTE DE LAS PRERROGATIVAS DE ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL' al margen

de la naturaleza de los hechos denunciados y por lo tanto de los principios de certeza, objetividad, así como de congruencia, establece una serie de premisas respecto del uso de programas de gobierno en la propaganda de los partidos políticos, que la responsable califica de 'consideraciones de orden general respecto al marco normativo que resulta aplicable al tema toral del procedimiento administrativo a sancionar que nos ocupa.' Con lo cual tergiversa la naturaleza de los hechos denunciados, lo que a la postre le coloca en una falta de motivación por tratarse de consideraciones sobre hechos diversos a los denunciados.

Es así que la responsable al margen de la naturaleza de los hechos denunciados recrea las consideraciones del citado criterio de interpretación respecto de la inclusión de programas de gobierno en la propaganda de los partidos políticos, que le lleva a prejuzgar los hechos denunciados, faltando a los principios rectores de la función electoral y al principio de congruencia externa en la resolución que se impugna.

La responsable a partir del apartado 'estudio de fondo' del considerando décimo primero, formula una serie de consideraciones al margen de los hechos denunciados, así como de los principios de objetividad, imparcialidad y certeza, como son las siguientes:

*'... se difunde como obra de los gobiernos de dicho ente político, la obra pública del Túnel Emisor Oriente, asociada a la imagen gráfica denominada 'Vivir Mejor', lo que constituye una simbiosis entre los denunciados que puede generar que se entiendan como un solo ente.*

...

*De lo expuesto, se advierte que en los promocionales denunciados por el Partido de la Revolución Democrática se hace una referencia a la situación de los mexiquenses y se sostiene que con los gobiernos emanados del Partido Acción Nacional la familia estará a salvo de las inundaciones con la construcción del Túnel Emisor Oriente, sin que de dichas referencias se obtenga alusión alguna, por ejemplo al condicionamiento de algún servicio público que brinde el Gobierno Federal a la ciudadanía y lo que es más, no se advierte ninguna referencia expresa al propio Gobierno Federal o a sus funcionarios.*

*En ese orden de ideas, es de precisar que en atención a las consideraciones generales que fueron esgrimidas en párrafos que anteceden, y que guardan relación directa con los razonamientos esgrimidos por el máximo órgano jurisdiccional en la materia electoral en diversos medios de*

*impugnación, las alusiones que el Partido Acción Nacional realiza en los promocionales denunciados de ninguna forma se apartan de la normatividad electoral, pues es un hecho conocido por esta autoridad que los partidos políticos en su propaganda pueden referir los logros de gobierno, los programas sociales, las obras públicas que sean conseguidos o implementados por los Gobiernos emanados de sus filas.*

De las citas anteriores se colige en primer término que la responsable faltando al principio de congruencia señala que la parte que represento denunció tan sólo la difusión de obra de los gobiernos de dicho ente político, de lo cual se obtiene que se trata de obra y no programa de gobierno como lo previene el criterio de jurisprudencia en el que intenta sustentar la responsable su resolución, y además que la responsable pasa por alto la utilización de la imagen gubernamental en la propaganda del Partido Acción Nacional, imagen gubernamental que es construida mediante el gasto en comunicación social de la administración pública federal y los tiempos del estado en radio y televisión a razón de 40% del total de los mismos; resultan imprecisa la consideración de la responsable, porque la parte que represento en ningún momento ha referido la existencia de 'gobiernos' de un partido político, situación irregular y contraria a nuestro sistema normativo que es precisamente lo que sustentan la denuncia de mérito.

De las citas anteriores asimismo se evidencia que la responsable alude a condicionamiento de algún servicio público y que no advierte referencia expresa al Gobierno Federal, de lo que se colige que la responsable tergiversa la materia de la denuncia formulada por la parte que represento ya que el condicionamiento de un servicio público es un elemento que agrega la responsable y por lo que hace a falta de referencia a la administración pública federal, más adelante se demostrara que tal estimación carece de objetividad ya que el video en cuestión de manera simultánea en audio y video asocian el vocablo 'gobiernos del PAN' y la imagen gráfica de la administración pública federal en funciones.

Asimismo de las consideraciones de la responsable antes citadas, se colige que realiza el estudio de los hechos denunciados a partir de 'consideraciones generales' referentes a la utilización de programas de gobierno en la propaganda de los partidos, lo que le lleva de manera incongruente y sin motivación ni fundamentación a concluir que los hechos 'denunciados' de ninguna forma se apartan de la normatividad electoral', aduciendo que ES UN HECHO CONOCIDO el 'derecho' de los partidos a referir en su propaganda no sólo logros de Gobierno 'emanados de sus filas', sino obras públicas. Es así que la responsable de manera tajante y

dogmática estima que de 'ninguna forma' se aparta de la normatividad electoral, por lo que la resolución que se impugna resulta contraria a los principios rectores de la función electoral.

La falta de sustento de tales consideraciones de la responsable estriba en que no constituye un derecho de los partidos usar en su propaganda logros de gobierno u obras públicas, sino que se trata de un criterio de interpretación de esta Sala Superior en relación con la propaganda de programas, principios e ideas que postulan los partidos políticos, conforme al artículo 41, fracción I, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual desde luego no se amplía a obras de Gobierno en particular, como sin sustento lo estima la responsable, puesto que obras de gobierno en particular no constituyen programas, principios o ideas -ideológicas o programáticas- propias de los partidos políticos; asimismo carece de sustento jurídico la estimación de la responsable de la existencia de Gobiernos 'emanados de sus filas' refiriéndose a los partidos políticos, puesto que el poder público emana, se ejerce y es representativo de la soberanía popular de conformidad con lo dispuesto por los artículos 39, 40 y 41 de la citada Constitución Federal, cuestión distinta es la función de los partidos de hacer posible a los ciudadanos el acceso al poder público, cuestiones que la responsable confunde en sus consideraciones al margen de la ley.

De lo antes expuesto se colige que la responsable faltando al principio de congruencia, así como a los principios rectores de la función electoral realiza el estudio de los hechos denunciados, a partir de prejuzgar respecto del criterio de interpretación en el sentido de que los partidos pueden incluir en su propaganda la alusión a programas de Gobierno, cuestión ajena a los hechos denunciados, ya que se denunció la inclusión de la imagen de la administración pública federal en la propaganda del Partido Acción Nacional realizada en televisión y en espectaculares, pintas y publicidad móvil con un costo de 700 mil pesos para el año 2010 y que para el año 2011 se anuncia se ampliaría a otros medios de comunicación, cuestión que es distinta a la propaganda de logros de Gobierno relacionada a los programas, principio e ideas propios de los partidos políticos, tergiversación que no obstante fue advertida desde el escrito de denuncia precisándole desde ese momento a la responsable que no se trataba de utilización de programas de gobierno en la propaganda del Partido Acción Nacional, sino de la presentación ante la población en general de una identidad y beneficio común del Partido Acción Nacional y la administración pública federal en funciones, por lo tanto resulta aplicable en el presente asunto el criterio de jurisprudencia que se cita a continuación:

Jesús Ortega Martínez y Alfonso Ramírez Cuellar vs. Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática  
Jurisprudencia 28/2009

**CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.** (Se transcribe.)

Ahora bien por lo que hace a la propaganda realizada por el Partido Acción Nacional en el estado de Michoacán, por diversos medios propagandísticos como son espectaculares, pintas y publicidad móvil con un costo de 700 mil pesos para el año 2010 y que para el año 2011 se anuncia se ampliaría a otros medios de comunicación que el propio partido denunciado denomina: 'Yo si se quien hizo esta obra' o 'Logros del Gobierno Federal', hecho reconocido por el propio partido denunciado al limitarse a señalar que no existe vinculación entre dicha campaña publicitaria y sus mensajes en televisión, debe decirse desde este momento que, contrario a lo estimado por el partido denunciado y por la propia responsable, de desvincular la campaña propagandística del Partido Acción Nacional por el simple medio por el cual se difunde, carece de sustento, siendo que tanto la propaganda difundida en televisión como la anunciada y realizada en el Estado de Michoacán se difunden de manera simultánea y de principio en el Estado de Michoacán y que tanto el mensaje televisivo como la difundida en espectaculares e impresos, contienen la misma temática y hacen alusión a la denominación del Gobierno Federal como a la imagen de la Administración Pública Federal.

Una vez asentado lo anterior, se hace notar que la responsable reitera su concepción de reducir los hechos denunciados a tan sólo una simple inclusión de programas de gobierno, sin considerar la identidad de imagen entre el Partido Acción Nacional y el Gobierno Federal, conforme a lo siguiente:

*En tal virtud, si bien la propaganda de mérito podría influir en el ánimo de la ciudadanía al resaltar algunas de las tareas del gobierno federal emanado de sus filas, lo cierto es que la misma no presiona, coacciona o condiciona a la ciudadanía, toda vez que no amenaza su integridad física, económica o social, ni les condiciona la prestación de un servicio público o beneficio social e incluso de ninguna manera se puede considerar que la propaganda de marras genere una confusión a la ciudadanía pues del cúmulo de elementos que convergen en dicha publicidad se advierte claramente que el Partido Acción Nacional es quien suscribe la propaganda política y, por tanto, es el responsable de su contenido, que en el caso de ninguna forma es*

*contraventor de la norma electoral, pues como se precisó en los párrafos anteriores lo único que hace es utilizar los logros emanados del gobierno emanado de sus filas con el único objeto de intentar captar un mayor número de simpatizantes.*

De lo anterior se aprecia que la responsable insiste en tergiversar la naturaleza de los hechos denunciados, por una parte al pretender ajustar a una simple utilización de programas, ampliado a logros de gobierno y por la otra, al considerar de manera dogmática y sin sustento que no hay manera de que se puede considerar que la propaganda de marras genere una confusión a la ciudadanía, afirmando que el cúmulo de elementos que convergen en dicha publicidad se advierte claramente que el Partido Acción Nacional es quien suscribe la propaganda política y por tanto es el responsable de su contenido, estimaciones que carecen de motivación y fundamentación, toda vez que en la propaganda denunciada se usa de manera expresa la denominación 'Gobierno Federal', no obstante que en este género no se incluya la imagen y lema de 'vivir mejor', pero sí se difunde simultáneamente y conjuntamente con el promocional de televisión en el que además se asocia la imagen gráfica de la administración pública federal denominada 'vivir mejor' junto con la mención de 'gracias a los gobiernos del PAN', por lo que contrario a lo estimado por la responsable, en dicha propaganda se hace alusión de igual manera a dicho partido político como a la administración pública, así como a elementos de identidad como son imágenes, símbolos y denominaciones, por lo que no se verifica la claridad estimada por la responsable. Campaña propagandística que además confluye en tiempo, lugar y temática con la propaganda de la administración pública federal difundida en todo género de medios publicitarios como lo es el internet y medios electrónicos, como lo refiere la propia autoridad responsable.

Es así que la responsable hace alusión a la resolución recaída al Juicio de Revisión Constitucional identificado con la clave SUP-JRC-14/2011, el cual contrario a lo estimado por la responsable contiene circunstancias idénticas a los hechos denunciados, es decir, propaganda que contiene tanto la imagen gráfica de identidad de una entidad gubernamental -o denominación- (Gobierno del Estado de México) y suscripción de un partido político (el Partido Acción Nacional), respecto de lo cual esta Sala Superior concluyó que tal conjunción de elementos puede crear confusión a la población, al diluirse quién es el verdadero responsable de la propaganda política denunciada. Siendo que en el caso del citado expediente se trata de la conjunción de identidades para descalificar, en tanto que en el caso que nos ocupa se trata de conjugación de identidades de mutuo beneficio para lograr aceptación y simpatía tanto para el Partido Acción Nacional y la

Administración Pública Federal, lo cual, tampoco es acorde con nuestro sistema jurídico.

### TERCERO

**ORIGEN DEL AGRAVIO.-** Lo constituyen los considerandos décimo primero, décimo segundo, décimo tercero y décimo cuarto así como los puntos resolutivos de la resolución que se impugna, en los que la responsable omite realizar un estudio congruente de los hechos denunciados y las implicaciones legales de hecho y de derecho por el uso de la denominación e identidad del Gobierno Federal en la propaganda del Partido Acción Nacional, llegando la responsable ante tal evidencia, a ignorar el uso de la denominación 'Gobierno Federal' y a minimizar la utilización de la imagen gráfica de la administración pública federal en la propaganda del Partido Acción Nacional, considerándolo como un caso 'fortuito', 'accidental', y 'normal', lo que le lleva a concluir que no existe identidad de la propaganda partidista y gubernamental denunciada ni responsabilidad de parte del Gobierno Federal.

**ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS:** Lo son por inobservancia o indebida aplicación los artículos 14; 16; 17; 39, 40, 41, fracción III, primer párrafo y apartado A, inciso g); 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafos 1 y 2; 22, párrafos 1, 3, 4 y 5; 38, párrafo 1, incisos a), b) y d); 48, párrafo 1, inciso a); 71, párrafo 1, incisos a) y b); 77, párrafo 2, inciso a); 104; 105, párrafos 1, incisos a) y b), y 2; 109; 118, párrafo 1, incisos h), i), l), t) y w); 342, párrafo 1 incisos a), c), e), i); 347 párrafo 1, incisos c), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 20 de la Ley del Presupuesto de Egresos de la Federación de los años 2010 y 2011.

**CONCEPTO DE AGRAVIO.-** En la resolución que se impugna la responsable viola en perjuicio de la parte que represento la garantía de acceso a la justicia pronta, imparcial y expedita, así como los principios rectores de la función electoral, especialmente los de legalidad, objetividad y certeza al omitir realizar un estudio congruente de los hechos denunciados y las implicaciones legales del uso de la identidad del Gobierno Federal en la propaganda del Partido Acción Nacional, llegando la responsable ante tal evidencia a minimizar la utilización de la imagen gráfica de la administración pública federal en la propaganda del Partido Acción Nacional, considerándolo como un caso 'fortuito', 'accidental', y 'normal'.

En la resolución que se impugna, la responsable además de incurrir en falta de congruencia ya denunciada, a partir de la segunda parte del considerando décimo primero que denomina *ESTUDIO DE FONDO RESPECTO AL USO DEL LOGOTIPO DE 'VIVIR MEJOR' EN LOS PROMOCIONALES IDENTIFICADOS CON LOS FOLIOS RV2798-10 y RV02980-*

*10 DIFUNDIDOS COMO PARTE DE LAS PRERROGATIVAS DE ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL. Así como en los considerandos décimo segundo y décimo tercero que denomina respectivamente ESTUDIO DE FONDO RESPECTO A QUE AL EXISTIR UNA SIMBIOSIS ENTRE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y EL GOBIERNO FEDERAL, EL PRIMERO DE ELLOS, ADQUIRIÓ ESPACIOS EN TELEVISIÓN FUERA DE LOS PAUTADOS POR ESTE INSTITUTO, y ESTUDIO DE FONDO RESPECTO DE LA CONDUCTA QUE EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA LE ATRIBUYE AL 'GOBIERNO FEDERAL'.* Ante la evidencia de la utilización de la imagen gráfica del Gobierno Federal en la propaganda del Partido Acción Nacional, la responsable intenta sacar de contexto los hechos denunciados, minimizarlos y restarles importancia con consideraciones al margen de los principios de objetividad, imparcialidad y certeza.

Asimismo la responsable pasa por alto e ignora el uso en diversas modalidades de la denominación 'Gobierno Federal' en la propaganda del Partido Acción Nacional, desvinculando el conjunto de propaganda que se difunde a la población en general de manera simultánea tanto radio y televisión, como espectaculares y propaganda móvil.

Circunstancias que sumadas a la insistencia de hacer pasar los hechos denunciados por un simple caso de utilización de programas de Gobierno en la propaganda de los partidos políticos, le lleva a la responsable a desestimar sin motivación ni fundamentación los hechos denunciados.

Es así que la responsable parte de premisas relativas al criterio de interpretación de utilización de programas de gobierno en la propaganda de los partidos, extendiendo el mismo a la utilización de obras públicas concretas. Y con las omisiones y desestimación que por esta vía de impugna, la responsable avala sin motivación ni fundamentación la utilización de la denominación e imagen gráfica del Gobierno Federal en la propaganda del Partido Acción Nacional, tratándose de propaganda política de beneficio común -captar simpatizantes y favorecer la imagen- para el citado Partido Acción Nacional y el Gobierno Federal.

Es así que las consideraciones de la responsable carecen de motivación y fundamentación, así como de relación con los criterios de esta Sala Superior en los que se dice respaldar, limitándose a citar una serie de números de expedientes que carecen de relación con los hechos denunciados y controvertidos, puesto que en los mismos no se aborda la utilización de frases o elementos de identidad gubernamental en la propaganda de los partidos políticos, sino que se limitan a oferta o propuesta política programática, por lo que tampoco se refiere a obras públicas concretas y por lo tanto no existe

criterio de que tales situaciones se encuentren apegadas a la ley, como lo señala la responsable en las citas siguientes:

*En ese sentido, **es válido** que un partido político en la promoción y difusión de programas sociales o políticas de gobierno, en su propaganda partidista **utilice frases o elementos** a través de las cuales resalte las supuestas virtudes en la aplicación de políticas, acciones, obras de gobierno, que han sido implementadas por los dirigentes emanados de sus filas.*

...

*En consecuencia, se estima que el contenido y las referencias utilizadas por el Partido Acción Nacional en los promocionales denunciados no actualizan infracción alguna a la normatividad electoral, pues la misma se ajusta a lo previsto en la normatividad electoral e incluso a los criterios sostenidos por el máximo órgano jurisdiccional en la materia. (El subrayado y las negritas son propios.)*

Es así que las anteriores consideraciones de la responsable carecen de sustento, pero además, resulta inaudito que la responsable considere válido incluir las frases, elementos, contenido y referencias denunciadas, que constituyen elementos que identifican a la Administración Pública Federal.

La utilización de denominación, referencias, frases o elementos de identidad de la Administración Pública Federal, como lo es la imagen gráfica del emblema 'vivir mejor' y la propia denominación de 'Gobiernos del PAN', 'Gobierno Federal', contrario a lo estimado por la responsable, resulta contrario a nuestro sistema jurídico que regula la actuación de los partidos políticos y la administración Pública Federal.

Es así que las 'frases' y 'elementos' validados por la responsable no se encuentra respaldada en el criterio de interpretación de inclusión de programas de Gobierno en la propaganda de los partidos políticos ni tampoco constituyen frases o elementos a través de los cuales se resalte virtudes en la aplicación de políticas o programas de gobierno que han sido implementadas por 'dirigentes emanados de sus filas' refiriéndose al Partido Acción Nacional; sino que se trata de elementos que en la propaganda del Partido Acción Nacional llevan deliberadamente a crear una identidad de imagen de dicho partido político y el Gobierno Federal y por lo tanto a confundir a los ciudadanos de la naturaleza de un partido y una entidad pública de representación de todos los mexicanos y de ejercicio de la soberanía popular.

No obstante lo anterior, la responsable sin motivación ni fundamentación se limita a señalar en forma dogmática que no se actualiza infracción alguna a la normatividad electoral.

Es así que la responsable, ante la evidencia de la utilización de la imagen gráfica de la Administración Pública Federal en un mensaje televisivo del Partido Acción Nacional, faltando a los principios de objetividad y certeza, minimiza tal circunstancia e intenta por diversos medios la desestimación de los mismos, indicando que:

*No se hace alusión al 'Gobierno Federal' y al nombre de 'Vivir Mejor',*

*Que 'advierte la existencia de la referencia 'www.pan.org.mx' e incluso al final del promocional se introduce el logotipo del Partido Acción Nacional.*

*Que 'se considera que la propaganda que el Partido de la Revolución Democrática considera ilegal se encuentra ajustada a lo previsto en el artículo 6o constitucional v lo dispuesto en el código federal electoral en el sentido de que los partidos políticos tienen la obligación de ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, toda vez que el Partido Acción Nacional sin apartarse de lo avalado por el máximo órgano jurisdiccional en la materia, ocupa una actuación del gobierno claramente identificado con su fuerza política, (construcción del túnel emisor oriente) lo cual constituye un acervo susceptible de capitalizarse, con el objeto de hacer llegar a la ciudadanía la realización de dicha obra, máxime que de la apreciación de los elementos que concurren en los promocionales denunciados no existe duda de que los mismos pertenecen a dicha fuerza política.*

*Y que con relación a la supuesta utilización de la imagen de la estrategia 'Vivir Mejor', cabe tener en cuenta que tal situación resulta fortuita, pues de diversa información que fue encontrada en páginas de internet se advierte que para la construcción de la obra que el Partido Acción Nacional alude (túnel emisor oriente) se utilizó una excavadora que tiene un escudo con las siguientes características.*

De las citas anteriores se evidencia que la responsable intenta de diversas maneras pero al margen de los principios de objetividad, certeza e imparcialidad, restar importancia a las infracciones legales denunciadas. Sin embargo, se ve impedida de obviar la evidencia de que en el segundo 6 del promocional televisivo, aparece la imagen gráfica de la Administración Pública Federal, además de que la imagen se acompaña del audio que indica: 'gracias a los gobiernos del PAN' frase que la responsable pasa por alto. Lo cual en palabras de la propia responsable claramente identifica al Partido Acción Nacional con el Gobierno Federal, al indicar: '... actuación del gobierno claramente identificado son su fuerza política', no obstante que de manera contradictoria señala que *no se hace alusión al 'Gobierno Federal' y al nombre de 'Vivir Mejor*.

Es así que contrario a lo estimado por la responsable existe una referencia en video y audio a la administración pública federal de manera expresa y deliberada que ni siquiera es de carácter subliminal, más allá de las consideraciones de su demostración o duración en el mensaje televisivo. Es así que la publicidad a la imagen y referencia del Gobierno Federal además de expresa resulta subliminal al relacionarse con la comunicación social que habitualmente realiza la administración pública federal, al efecto es de tomar en cuenta el significado del vocablo subliminal:

***subliminal.***

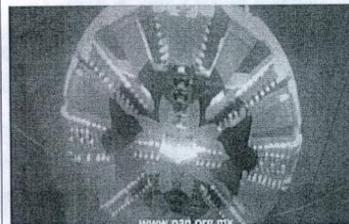
*(De sub- y el lat limen, -mis, umbral).*

*1. adj. Psicol. Que está por debajo del umbral de la conciencia.*

*2. adj. Psicol. Dicho de un estímulo: Que por su debilidad o brevedad no es percibido conscientemente, pero influye en la conducta.*

Todos estos elementos demuestran que contrario a lo estimado por la responsable, no se evidencia que se trate de situaciones de carácter 'fortuita', 'accidental' o 'normal', sino todo lo contrario, audio y video en el mensaje televisivo que en un mismo momento refiere Gobiernos del PAN e imagen gráfica denominada 'vivir mejor' de la Administración Pública Federal, así como uso de la denominación 'Gobierno Federal' en espectaculares e impresos, que se exponen al público en general de manera simultánea con mensajes de radio y televisión, constituyendo una sola campaña y no propaganda desvinculada como lo presenta la responsable.

La responsable al intentar minimizar y desestimar la evidencia denunciada, en realidad agrega nuevas evidencias de la identidad de la propaganda gubernamental y del Partido Acción Nacional, es así, que de manera natural, la responsable al buscar en las páginas de internet encuentra publicidad del Gobierno Federal, específicamente de la Presidencia de la República en donde se puede apreciar la imagen gráfica de 'vivir mejor', que es la misma en relación al túnel emisor oriente, lo que demuestra los hechos denunciados no sólo del manejo de una sólo identidad del Partido Acción Nacional y el Gobierno Federal, sino que además demuestra con los hallazgos de la responsable, que se trata de una misma estrategia de comunicación realizada en mismo tiempo y cuya identidad también es temática, como es el caso del túnel emisor oriente, veamos:

Gobierno Federal	Partido Acción Nacional
Referencia de imagen: Portal oficial en internet de la Presidencia de la República, <a href="http://www.presidencia.gob.mx/infografias/2009/junio/040609tunel_emisor_oriente/index.html">http://www.presidencia.gob.mx/infografias/2009/junio/040609tunel_emisor_oriente/index.html</a> .	Mensaje de televisión del Partido Acción Nacional
	

Es así que la responsable en lugar de fundar y motivar su resolución desestimatoria de los hechos denunciados, permite apreciar una campaña coincidente realizada desde la Administración Pública Federal y el Partido Acción Nacional. Evidenciando una campaña publicitaria realizada tanto por el Partido Acción Nacional y el Gobierno Federal con una misma identidad y temática. Asimismo evidencia nuevas similitudes al referir la frase del Partido Acción Nacional: 'Unidos hacemos un México **mejor**', la cual resulta coincidente con el lema 'Vivir **mejor**' del Gobierno Federal, en donde destaca el vocablo: 'mejor'.

Afectando el derecho de los partidos políticos de acceso permanente a los medios de comunicación social y de neutralidad del servicio público, contrario a las consideraciones sin sustento de la responsable:

*Resulta atinente precisar que esta autoridad considera que la referencia a las obras públicas que realicen los gobiernos de los estados emanados de las filas de los partidos políticos como instrumento para promocionarse constituye una actividad política que no afecta la imparcialidad, ni la equidad entre los partidos políticos y, menos vulnera la dignidad de las personas beneficiadas por aquellas, pues como se ha argumentado en párrafos que anteceden, la aplicación de los programas o la realización de las obras públicas es competencia exclusivamente de los órganos del gobierno federal, sin que sea permitido que los partidos políticos, los candidatos, ni alguna otra persona o ente pueda disponer su aplicación, control y vigilancia.*

Ahora bien por lo que hace a las consideraciones de la responsable en torno a escudos excavadores con la imagen gráfica del Gobierno Federal 'vivir mejor', francamente resultan inverosímiles, puesto que la coincidencia temática y de imagen utilizada por el Partido Acción Nacional y el Gobierno Federal, difundida en un mismo tiempo, no constituye una situación fortuita o accidental, como de manera superficial lo

refiere la responsable, al margen de los principios de certeza y objetividad.

En consecuencia carecen de motivación y fundamentación las consideraciones de la responsable al confundir la utilización de programas o logros de gobierno en la propaganda de los partidos, con la realización de campañas y propaganda con una identidad y temática común del Partido Acción Nacional y el Gobierno Federal, lo que le lleva a la responsable en tal perspectiva a concluir de manera indebida que *no afecta la imparcialidad, ni la equidad entre los partidos políticos y, menos vulnera la dignidad de las personas beneficiadas por aquellas, y que no obstante las imágenes de referencia tienen ciertas similitudes; sin embargo, eso no trae como consecuencia que se pueda asociar de forma inmediata al Gobierno Federal con el Partido Acción Nacional.*

De tales aseveraciones se colige como se ha venido señalando, que la responsable por una parte tergiversa y confunde los hechos denunciados tratando de enmarcarlos dentro del criterio de interpretación de uso de los partidos de programas y logros de gobierno, y por otra parte, ante la evidencia de utilización de elementos de imagen –propaganda gubernamental- en la propaganda del Partido Acción Nacional, intenta por diversos medios minimizarla y desestimarla en lugar de realizar un análisis lógico, objetivo, imparcial y con certeza de los hechos originalmente denunciados.

La falta de imparcialidad y objetividad con que se conduce la responsable queda de manifiesto, al llegar al extremo de tomar partido a favor de la propaganda partidaria y gubernamental denunciada, bajo las consideraciones siguientes:

*Lo anterior se afirma así, porque es un hecho público y notorio que se invoca en términos de lo previsto en el párrafo 1 del artículo 358 del código electoral federal que la obra pública conocida como 'Túnel Emisor Oriente' tiene un impacto trascendente en razón de que su función principal será desalojar las aguas residuales y de lluvia del Valle de México, descartando el riesgo de graves inundaciones en la capital del país en beneficio de una población cercana a los 20 millones de habitantes de la Ciudad de México y su zona Metropolitana, que forman la segunda concentración urbana más grande del mundo y que dicho proyecto tiene la participación del Gobierno Federal y de los Gobiernos de los Estados de México e Hidalgo.*

Es así que la responsable confunde la objeción a la identidad de la propaganda partidaria y gubernamental con la utilidad de una obra pública y además, como en las demás objeciones a

los hechos denunciados que indebidamente la responsable realiza, y contrario a sus intenciones, una vez más aporta datos de irregularidad de la propaganda denunciada, al señalar que la obra pública anunciada como obra de los 'Gobiernos del PAN' o sólo del Gobierno Federal, en realidad involucra a otros gobiernos de dos entidades federativas, que en la lógica de la responsable 'no emanan' de las filas del Partido Acción Nacional, lo que lleva a demostrar que en la propaganda partidista y gubernamental se engaña a los ciudadanos o se les suministra información parcial.

Es así que la responsable sin sustento alguno considera que no existe una simbiosis entre la propaganda difundida por el Partido Acción Nacional y el gobierno federal, y que la campaña denunciada le otorga mayor tiempo de radio y televisión al Partido Acción Nacional respecto de los otros partidos políticos y que tampoco existe responsabilidad de la Administración Pública Federal en los hechos denunciados. Siendo que la responsable usa por todo argumento y consideración que la propaganda denunciada se incluye claramente la identificación del Partido Acción Nacional, que de ninguna forma se confunde al 'electorado' (ciudadanos), de que se trata de una referencia de 'logros' obtenidos por los gobiernos emanados de sus filas resulta conforme a la ley, que el Partido Acción Nacional no utilizó el lema o imagen institucional de la estrategia política social 'Vivir Mejor' que es implementada por el Gobierno Federal desde el año 2008.

Consideraciones todas ellas que no hacen más que reiterar las consideraciones de la responsable ya desvirtuadas.

Ahora bien, siendo que la responsable omite el estudio de la utilización de la denominación 'Gobierno Federal' o equivalentes como 'los gobiernos del PAN' mención que se acompaña de la proyección de la imagen gráfica 'vivir mejor'; tanto en el mensaje televisivo como en espectaculares e impresos; y que asimismo omite el debido estudio y pronunciamiento sobre las infracciones normativas denunciadas, es necesario tener en cuenta la naturaleza y regulación de los partidos políticos, así como de la entidad gubernamental 'Gobierno Federal' así como la relación normativa entre ambos y lo que conlleva la conjunción de la identidad de ambas entidades en la propaganda de un partido político.

En efecto de las consideraciones de la responsable se colige que en ninguna parte de la resolución impugnada, se realiza un análisis de la naturaleza y relación de los partidos políticos y en este caso, del Poder Ejecutivo Federal, a efecto de dilucidar los alcances y efectos que conlleva la inclusión de elementos de identidad gubernamental en la propaganda de los partidos políticos. Al efecto se debe tener en cuenta que en la propaganda denunciada (tanto televisiva como de espectaculares e impresa) se aprecian la difusión de las

denominaciones 'Partido Acción Nacional', así como 'Gobierno Federal' o 'Gobiernos del PAN', se incluye también la imagen gráfica o emblema tanto del partido político como de la administración pública federal, se incluyen frases asociadas con el lema 'vivir **mejor**' como es 'Unidos hacemos un **mejor** México'.

Por lo que hace a la denominación 'Gobierno Federal' en nuestro sistema jurídico, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias, se utiliza como sinónimo de Poder Ejecutivo Federal o Administración Pública Federal. El mismo conforme a los artículos 39, 40, 41 y 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es uno de los poderes de la Unión, representativo y de ejercicio de la soberanía popular, por lo tanto el uso y ostentación de tal denominación corresponde a la administración pública federal.

Respecto de lo anterior, obra en la instrumental de actuaciones el manual de identidad gráfica de la Administración Pública Federal que rige desde el año de 2008, en el que se establece que la tipografía o emblema con la frase 'vivir mejor' identifica todas las comunicaciones del Gobierno Federal, que se trata de un programa de identidad del Gobierno Federal con el fin de construir una identidad distinguida, de uso exclusivo para las comunicaciones del Gobierno Federal, lo cual resulta más que elocuente en la cita anterior que no fue tomada en cuenta por la responsable:

Manual de Identidad gráfica:

*El Gobierno Federal cuenta con una familia tipográfica propia llamada Presidencia, diseñada especialmente para abanderar todas sus comunicaciones. Se utilizará en todas las comunicaciones vinculadas con el **programa de identidad de Vivir Mejor**. Con el fin de construir una **identidad gráfica distinguida y distinguible**, las fuentes tipográficas Presidencia deberán usarse exclusivamente para comunicaciones cuyo emisor sea el Gobierno Federal.*

En tanto que los partidos políticos constituyen entidades de interés público y figuras asociativas de los ciudadanos, conforme a lo que previenen los artículos 9, 35, fracción III; y 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Que asimismo tienen entre uno de sus fines el de hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, situación que plantea una primera relación entre el poder público y los partidos políticos.

Por lo que hace a la denominación de partido político los artículos 22, párrafos 1 y 3 del Código Federal de Instituciones

y Procedimientos Electorales determina que las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político deberán obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral y que la denominación de 'partido político nacional' se reserva, para todos los efectos legales a las organizaciones políticas que obtengan y conserven su registro como tal. En relación con esto, el artículo 38, párrafo 1, inciso d) del mismo ordenamiento electoral establece como una de las obligaciones de los partidos políticos la de ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, precisando que **los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos políticos nacionales ya existentes.**

Es así que de acuerdo a nuestro marco normativo, tanto los partidos políticos como en este caso el Poder Ejecutivo Federal, se identifican por medio de la denominación normativa de los mismos. Siendo que en el caso de los partidos políticos se les impone la obligación la de ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, es decir, los elementos que le dan identidad, pero además se agrega en tal obligación que tales elementos de identidad no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos políticos nacionales. Previsión que apunta que en nuestro sistema político electoral debe existir una plena diferenciación de las distintas opciones políticas, principio aplicable con aún más razón cuando se trata de corporaciones de naturaleza diversa como en el caso acontece. Al respecto resulta conveniente tener presente el significado del vocablo identidad que nos proporciona la Real Academia de la Lengua Española:

***Identidad.***

*(Del b. lat identítas, -atis).*

*1. f. Cualidad de idéntico.*

*2. f. **Conjunto de rasgos propios de un individuo o de una colectividad que los caracterizan frente a los demás.***

*3. f. **Conciencia que una persona tiene de ser ella misma y distinta a las demás.***

*4. f. **Hecho de ser alguien o algo el mismo que se supone o se busca.***

Respecto de lo anterior, la responsable asimismo omite considerar las declaraciones públicas y reconocidas por el Partido Acción Nacional en relación con la campaña que denominó 'Yo sí sé quién hizo esta obra', o 'Logros del Gobierno Federal', en la que anunció la realización de la campaña denunciada, de manera adicional a sus promocionales en radio y televisión, dedicada a posicionar electoralmente al Partido Acción Nacional usando la

denominación e identidad del Gobierno Federal, es decir, aprovechando la propaganda de comunicación social y propaganda gubernamental, en los términos siguientes:

**Declaraciones de prensa reconocidas por el Partido Acción Nacional:**

*Así lo dio a conocer este día el dirigente estatal panista, Germán Tena Fernández... Rechazó que la campaña vaya dedicada a posicionar a un precandidato panista en particular, 'esto beneficiará al partido y a cualquier aspirante a presidente, diputado y a gobernador que quede'.*

De lo anterior, contrario a lo estimado por la responsable se colige que la propaganda denunciada a primera vista implica un conflicto de identidad entre el Partido Acción Nacional y el Gobierno Federal que genera confusión y es contrario al principio de equidad, como lo consideró la Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo respecto a las medidas cautelares, en los términos que ya se han precisado en el capítulo de hechos:

*'...podría trasgredir un valor esencial en la democracia, específicamente la equidad que debe prevalecer entre los contendientes en una elección, en virtud de que el promocional materia de la solicitud de medidas cautelares, presenta una imagen que guarda identidad con el logotipo que ha caracterizado a la presidencia de la República durante la gestión del C. Felipe Calderón Hinojosa, por lo que es factible afirmar que podría generarse una campaña publicitaria simultánea entre el Gobierno Federal y el Partido Acción Nacional, que conllevaría a que de facto el Partido Acción Nacional tuviera una presencia mayor en medios de comunicación social que el resto de los partidos, ya que la identidad de elementos publicitarios entre la publicidad del Gobierno Federal y del Partido Acción Nacional puede generar una confusión en el receptor e inducirlo a creer que se trata de la misma publicidad.*

Cuestiones que en la resolución que se impugna fueron pasadas por alto por la autoridad responsable, al limitarse a reducir y estimar los hechos denunciados como si se tratase tan sólo de inclusión de programas de gobierno en la propaganda de los partidos políticos.

Siguiendo con el análisis normativo de las infracciones denunciadas omitido por la responsable en la resolución que se recurre, es de señalar que conforme a los artículos 41, fracción III, apartado A, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 48, párrafo 1, inciso a); 71, párrafo 1, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos nacionales

tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, siendo una de las prerrogativas de los partidos políticos nacionales el tener acceso a la radio y televisión en los términos de la Constitución y el Código antes citado, para tal efecto, se establece que fuera de los periodos de precampaña y campaña electorales federales, como es en el caso que nos ocupa, los partidos políticos nacionales tendrán derecho a un programa mensual, con duración de cinco minutos, en cada estación de radio y canal de televisión; y el tiempo restante será utilizado para la transmisión de mensajes con duración de 20 segundos cada uno, en todas las estaciones de radio y canales de televisión, disponiendo que el total de mensajes **se distribuirá en forma igualitaria** entre los partidos políticos nacionales.

Por lo que hace a la relación de los partidos políticos con los poderes públicos, ya se señaló que los partidos tiene como fin hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, y además el artículo 134, párrafos octavo y noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, previenen el principio de neutralidad de la función pública, así como a la realización de propaganda gubernamental personalizada para evitar que el ejercicio del poder público no influya o contamine el quehacer político electoral, tal y como se expuso en la exposición de motivos del Decreto de reformas constitucionales en el que se establecieron tales dispositivos.

Asimismo respecto a la relación de partidos y de corporaciones públicas, el artículo 77, párrafo 2, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que no podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y **bajo ninguna circunstancia**, entre otros los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley.

En el mismo tópico el artículo 37, párrafo 1 del mismo Código, se previene que no podrán actuar como representantes de los partidos políticos nacionales ante los órganos del Instituto Federal Electoral, quienes se encuentren en los siguientes supuestos:

- a) Ser juez, magistrado o ministro del Poder Judicial Federal;
- b) Ser juez o magistrado del Poder Judicial de una entidad federativa;
- c) Ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral;
- d) Ser miembro en servicio activo de cualquier fuerza armada o policiaca; y
- e) Ser agente del ministerio público federal o local.

Finalmente el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y b) establece entre otras obligaciones de los partidos políticos nacionales, las de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos, así como de abstenerse de recurrir a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el **funcionamiento regular de los órganos de gobierno**.

De lo anterior se colige la serie de infracciones en que incurre la propaganda denunciada al confundir la identidad del Partido Acción Nacional con la del Gobierno Federal, cuestión que resulta contraria al derecho de acceso permanente de los partidos a los medios de comunicación social, el cual fuera de tiempos electorales debe ser igual para todos los partidos políticos, sin embargo, la propaganda denunciada que usa la denominación del Gobierno Federal, así como su imagen e identidad que se ha posicionado desde al año de 2008, y que además guarda identidad temática, resulta en una desproporción en perjuicio del sistema de partidos políticos, puesto que una campaña de logros de Gobierno en los tiempos de prerrogativa de los partidos políticos así como su financiamiento con recursos de los partidos políticos, como es el caso de la campaña 'Yo si se quien hizo esta obra' o 'Logros del Gobierno Federal' realizada a través de espectaculares, pintas y publicidad móvil con un costo de 700 mil pesos para el año 2010 y que para el año 2011 se anuncia se ampliaría a otros medios de comunicación.

Lo cual se relaciona con los tiempos del Estado en radio y televisión de los que dispone la Administración Pública Federal a la que corresponde el 40% del tiempo total, en tanto que al Instituto Federal Electoral sólo le corresponde el 12% del total a distribuir en partes iguales entre partidos políticos y autoridades electorales, además del gasto de dicha administración pública federal para el gasto de comunicación social, ambas circunstancias de acuerdo al Presupuesto de Egresos para los Ejercicios Fiscales 2010 y 2011. Al respecto conviene tener presente lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley de presupuesto de egresos:

*Artículo 20.* Los Poderes Legislativo y Judicial, los entes autónomos, así como las dependencias y entidades podrán destinar recursos presupuestarios para actividades de comunicación social a través de la radio y la televisión, siempre y cuando hayan solicitado en primera instancia los tiempos que por ley otorgan al Estado las empresas de comunicación que operan al amparo de concesiones federales para el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del

dominio directo de la Nación y dichos tiempos no estuvieran disponibles en los espacios específicos y en la vigencia solicitada.

No podrán realizarse erogaciones en comunicación social en las entidades federativas en donde se lleven a cabo elecciones, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial. Se exceptúan de lo anterior las erogaciones en materia de campañas de información de las autoridades electorales, servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en caso de emergencia, las cuales se sujetarán a los mecanismos de supervisión de la Secretaría de Gobernación. Asimismo, deberán observar lo dispuesto en los artículos 41, fracción III, Apartado C, segundo párrafo y 134, octavo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuanto a la limitación para difundir en los medios de comunicación social toda propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial.

El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, observando lo dispuesto en el párrafo segundo de este artículo, supervisará la administración y distribución de los tiempos fiscales cubiertos por las empresas de comunicación que operan mediante concesión federal. **Dicha distribución se realizará en la proporción siguiente: 40 por ciento al Poder Ejecutivo Federal; 30 por ciento al Poder Legislativo, tiempos que se distribuirán en partes iguales a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores; 10 por ciento al Poder Judicial, y 20 por ciento a los entes autónomos.**

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

Con base en lo anterior, la Secretaría de Gobernación informará bimestralmente a la Cámara de Diputados sobre la utilización de los tiempos

fiscales, así como sobre las reasignaciones que, en su caso, realice.

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

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

*Durante el ejercicio fiscal no podrán realizarse ampliaciones, traspasos de recursos de otros capítulos o conceptos de gasto al concepto de gasto correspondiente a servicios de comunicación social y publicidad de los respectivos presupuestos ni podrán incrementarse dichos conceptos de gasto, salvo cuando se trate de mensajes para atender situaciones de carácter contingente, se requiera para promoción comercial de las entidades para que generen mayores ingresos y los que deriven de los ingresos excedentes que obtenga el Instituto Nacional de Migración para mejorar los servicios migratorios. En dichos supuestos se requerirá, de manera previa, que las modificaciones correspondientes sean autorizadas por la Secretaría de Gobernación para ser incluidas en los programas de comunicación social y la autorización presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La Secretaría de Gobernación informará a la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados y a la Secretaría de la Función Pública, dentro de los 10 días naturales siguientes a la fecha en la que las dependencias y entidades cuenten con los recursos autorizados, sobre las razones que justifican la ampliación, traspaso o incremento de recursos, así como sobre su cuantía y modalidades de ejercicio.*

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

*autorizados los programas de comunicación correspondientes.*

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

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

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

*III. Las erogaciones realizadas en materia de comunicación social se acreditarán con órdenes de transmisión, en las que se especifique la tarifa convenida, concepto, descripción del mensaje, destinatarios, cobertura y las pautas de difusión en medios electrónicos.*

*Para medios impresos se acreditará con órdenes de inserción, en las cuales se deberá especificar la tarifa convenida, concepto, descripción del mensaje, destinatarios, la cobertura y circulación certificada del medio en cuestión;*

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

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

*programa'. En los casos de los programas de desarrollo social únicamente deberá incluirse la leyenda establecida en el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social. Para lo anterior, deberán considerarse las características de cada medio. En ningún caso los partidos políticos podrán emplear o referir estos programas en su propaganda.*

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

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

*En el Informe de Avance de Gestión Financiera a que se refiere la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación se deberá dar cuenta del ejercicio de estos recursos, y*

*VI. Los Poderes Legislativo y Judicial, los entes autónomos, así como las dependencias y entidades harán uso de la Lengua de Señas Mexicanas por medio de un intérprete, o en su caso tecnologías que permitan el acceso a los contenidos a las personas con discapacidad auditiva cuando se trate de campañas en televisión.*

En consecuencia, la estrategia de comunicación del Partido Acción Nacional originalmente denunciada, es contraria a los principios del Estado democrático y al sistema de partidos políticos, como ya se ha relacionado, así como a la separación de partidos políticos y poder público porque de lo contrario nos encontraríamos ante un estado autoritario. En consecuencia los hechos denunciados implican incumplimiento de las obligaciones del Partido Acción Nacional de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos, así como de abstenerse de recurrir a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las

**garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno.**

En consecuencia, contrario a lo estimado por la responsable, sí se verifica en la propaganda del Partido Acción Nacional expuesta a la población en general, una confusión de identidad de dicho partido político y la Administración Pública Federal, contraria a las disposiciones constitucionales, legales e inclusive del manual de identidad gráfica del Gobierno Federal, que norman el uso de la identidad tanto de partidos políticos como de las corporaciones públicas, en este caso el Poder Ejecutivo Federal.

Asimismo, la campaña política en cuestión, no se encuentra amparada por el criterio de interpretación de jurisprudencia identificado con la clave 2/2009, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVAD ELECTORAL, en virtud de que la misma deslinda con claridad meridiana que a los partidos les corresponde la difusión de programas, principios e ideas, para el debate de políticas públicas, en tanto que a las distintas administraciones públicas que derivan del régimen representativo y de ejercicio de la soberanía, les corresponde la comunicación y propaganda gubernamental para actividades de difusión, información o promoción de los programas y acciones de las dependencias o entidades, así como a las actividades análogas que prevean las disposiciones aplicables -como lo prevé la ley del presupuesto de egresos, en este caso de la federación-.

En consecuencia, la difusión de la denominación del Gobierno Federal o alusiones al mismo como con frases como ‘...los Gobiernos del PAN’, así como imágenes y emblemas que identifican a la Administración Pública Federal, incluidas en la propaganda política del Partido Acción Nacional, mucho menos puede estar respaldada por el criterio de interpretación aludido, ya que tales elementos de identidad del Poder Ejecutivo Federal en modo alguno se pueden justificar en la propaganda del partido político en cuestión, ya que carecen de relación con la inclusión de programas, principios o ideas para el debate público, y en cambio crean una confusión de identidad contrario a los principios del Estado democrático y vulneran las reglas de equidad, así como del derecho de acceso permanente a los medios de comunicación de los demás partidos políticos y de prohibición de aportaciones de los poderes públicos a los partidos políticos al margen de la ley.

Lo anterior, sin considerar la identidad del color azul que usan diversas dependencias del Gobierno Federal, como lo explica

el manual de identidad gráfica que forma parte de la instrumental de actuaciones.

b) Por su parte, en autos del recurso de apelación SUP-RAP-62/2011, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal por conducto del Consejero Adjunto de Control Constitucional y de lo Contencioso, formula los siguientes agravios.

**“VII- AGRAVIOS.-** La resolución de fecha 2 de febrero de 2011, número CG30/2011, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el procedimiento especial sancionador, tramitado bajo el expediente SCG/PE/PRD/CG/123/2010, es ilegal y contraria a derecho, por lo que deberá ser revocada, para el único efecto de que se declare improcedente el procedimiento incoado en contra del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a la luz de las consideraciones jurídicas que se exponen a continuación.

**PRIMER AGRAVIO.- VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS POR INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.-** La resolución que se recurre por esta vía, transgrede lo establecido en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, en virtud de que la autoridad responsable no estudió correctamente la causal de improcedencia planteada por mi representado en el procedimiento especial sancionador al rubro citado, ya que omite fundar y motivar correctamente las circunstancias por las cuales determinó desestimar la causa de improcedencia, a pesar de actualizarse su contenido, lo cual se traduce en una indebida fundamentación y motivación del acto impugnado en perjuicio de mi representado.

Efectivamente, como esa H. Sala Superior podrá advertir, esta representación legal del Presidente de la República planteó la improcedencia del procedimiento especial sancionador incoado en su contra, aduciendo que de forma incorrecta e ilegal la autoridad responsable y el partido denunciante parte de la premisa de que todo hecho o conducta que se atribuye al ‘Gobierno Federal? Es imputable *per se* al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por el sólo hecho de que éste es el responsable de toda la administración pública federal, circunstancia evidentemente contraria a derecho, como se planteó ante la autoridad responsable en los siguientes términos:

*‘De la lectura del escrito de denuncia, se advierte que el representante del Partido de la Revolución Democrática (en*

*adelante PRD), plantea su denuncia a partir de un razonamiento equivocado, referente a que la actuación de cualquier persona o partido político por el sólo hecho de identificar como supuesta fuente de emisión al 'Gobierno Federal', es atribuible al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, ya que de manera textual el denunciante plantea lo siguiente:*

*'Es el caso que a partir del 4 de noviembre de 2010, en los tiempos de prerrogativa del Partido Acción Nacional en televisión, administrados por el Instituto Federal Electoral, se difunden los mensajes propagandísticos (spots) identificados con las claves RV02980-10 y RV2798-10, en donde se difunde como una obra de 'los gobiernos del Partido Acción Nacional', asociaba a la imagen gráfica institucional denominada 'vivir mejor', la obra pública del colector oriente en el Estado de México, misma que se difunde en todos los canales de televisión de nuestro país.*

*(...)*

*En este contexto, la relación de comunicación social del Partido Acción Nacional y del Gobierno Federal va más allá de una simple identidad de elementos publicitarios.*

*Esta manifestación es completamente errónea e infundada, debido a que, por Federación, se entiende un nivel de organización interno del Estado mexicano, el cual está referido, precisamente, a los asuntos de competencia federal. En cambio, el Gobierno Federal, al igual que los Estados de la República, se organiza y divide en tres poderes para su ejercicio: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

*De esto se colige que el Presidente de la República es titular de uno de los tres Poderes de la Unión, pero no es posible, desde ningún punto de vista, identificarlo con el Gobierno Federal, como indebidamente lo hace el representante del Partido denunciante. Tal cuestión la confirman los artículos 41, primer párrafo, 49, primer párrafo, 50, 80, 94, primer párrafo y 116, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señalan lo que se transcribe:*

*(...)*

*Conforme a lo anterior, carece de todo sustento la pretensión de identificar al Gobierno Federal con el Presidente de la República, y atribuirle a éste último de forma indebida, cualquier acto o conducta realizado materialmente por una persona física o ente político por el simple hecho de que utilizan la denominación de 'Gobierno Federal', lo cual resulta a todas luces improcedente ya que en materia de responsabilidades y sanciones administrativas, como lo es el*

*presente procedimiento sancionatorio, debe seguirse el principio en el que sólo es responsable aquél que directamente cometió la infracción (responsabilidad personal), lo cual es acorde con el artículo 22 de la Constitución Federal, que prohíbe la aplicación de penas trascendentales (entendiéndose por éstas, aquellas que se imponen a personas distintas de las que cometieron la infracción), ya que la probable actuación irregular de algunas personas o instituciones políticas no puede ser motivo de reproche de forma indistinta al Presidente de la República, ya que en este terreno la responsabilidad, si la hubiere, es una cuestión estrictamente personal.*

*Robustecen las anteriores consideraciones, las tesis de jurisprudencia siguientes:*

*COMPETENCIA FEDERAL. SE SURTE CUANDO EN UNA CONTROVERSIA SEA PARTE LA FEDERACIÓN, ENTENDIDA ESTA COMO EL ENTE JURÍDICO DENOMINADO ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. (...)*

*PENAS TRASCENDENTALES. CONCEPTO DE ELLAS. (...)*

*AUTORIDAD RESPONSABLE. TIENE ESE CARÁCTER LA QUE EMITE EL ACTO RECLAMADO Y NO SU SUPERIOR JERÁRQUICO. (...)*

Ahora bien, a pesar de que no se desprende de autos ningún elemento de prueba que acredite la participación, aún de forma indirecta por parte del Presidente de la República en los hechos denunciados, la autoridad responsable válida indebidamente que se emplace a mi representado por la única razón de que es el Titular del Poder Ejecutivo Federal y, como el partido denunciante dirigió su queja en contra del Gobierno Federal, entonces, se concluye de forma por demás irracional, los hechos atribuidos a éste ente abstracto son reprochables a quien materializa su titularidad, según se desprende de las consideraciones indebida e ilegalmente señaladas en el considerando Quinto de la resolución impugnada, que a la letra dice:

*'Con base en lo expuesto, así como al hecho público y notorio que se invoca en términos de lo dispuesto en el artículo 358, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es posible afirmar que quien encabeza la Administración Pública Federal (Gobierno Federal) es el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, quien a la fecha es el C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.*

*Tomando en consideración lo anterior, así como que el Partido de la Revolución Democrática enderezó su denuncia en contra del Partido Acción Nacional y del*

*Gobierno Federal por el uso indebido del emblema y logotipo de la estrategia política social 'Vivir Mejor' en la difusión de los promocionales identificados con las claves RV02798-10 y RV02980-10 y tomando en consideración que es un hecho conocido e incluso aceptado por la Consejería Jurídica y la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República que la naturaleza jurídica de 'Vivir Mejor' es una estrategia implementada por el Poder Ejecutivo Federal, acorde al Plan Nacional de Desarrollo.*

En este sentido, resulta claro que la determinación de la responsable no colma la obligación de toda autoridad, en el sentido de fundar y motivar adecuada y suficientemente sus decisiones, entendiéndose por lo primero, que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tomado en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas, lo cual no ocurre en la especie en virtud de que la responsable no hace un estudio exhaustivo de los argumentos de improcedencia planteados por mi representado, de ahí que se desprenda la ilegalidad del acto que se recurre en perjuicio del Presidente de la República.

Sirve de apoyo a lo señalado con antelación, la Tesis de Jurisprudencia VI.2o. J/43, de la Novena Época, con número de registro 203143, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, marzo de 1996, página 769, que en su rubro y texto a la letra establece:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** *La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.*

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.**

*Amparo directo 194/88. Bufete Industrial Construcciones, S.A. de C.V. 28 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.*

*Revisión fiscal 103/88. Instituto Mexicano del Seguro Social. 18 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnaldo Nájera Virgen. Secretario: Alejandro Esponda Rincón.*

*Amparo en revisión 333/88. Adilia Romero. 26 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Amoldo Nájera Virgen. Secretario: Enrique Crispín Campos Ramírez.*

*Amparo en revisión 597/95. Emilio Maurer Bretón. 15 de noviembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretario: Gonzalo Carrera Molina.*

*Amparo directo 7/96. Pedro Vicente López Miro. 21 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: María Eugenia Estela Martínez Cardiel. Secretario: Enrique Baigts Muñoz.*

Consecuentemente, al haber desestimado de forma incorrecta el argumento de improcedencia planteado por mi representado, la responsable contravino el mandato constitucional que lo obliga a fundar y motivar debida y suficientemente sus determinaciones, lo cual no ocurre en la especie, ya que en el Considerando Quinto de la resolución impugnada sólo se aduce que fue debidamente emplazado el Presidente de la República por '*ser un hecho notorio el que éste es el Titular del Poder Ejecutivo Federal*', sin razonar y demostrar con las constancias que obran en autos, cuál es la conducta particular atribuible de forma directa o indirecta a mi representado, por la cual debió comparecer al procedimiento administrativo; circunstancia que evidentemente lo dejó en total estado de indefensión al no tener conocimiento y certeza sobre los hechos que se le reprochan a su persona en la denuncia, pues el hecho de que el '*Gobierno Federal*' tenga una campaña relacionada con la estrategia de política social denominada '*Vivir Mejor*', no constituye un elemento objetivo y suficiente para determinar que el Presidente de la República es responsable de todo hecho o conducta que se atribuya al '*Gobierno Federal*', lo cual no fue debidamente estudiado por la responsable y resulta suficiente para que esa H. Sala Superior ordene revocar la resolución impugnada para el efecto de que se declare la improcedencia del procedimiento especial sancionador incoado de forma incorrecta en contra del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con las razones antes expuestas.

**SEGUNDO AGRAVIO.- VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS POR INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.-** También causa agravio a mi representado la resolución que se recurre por esta vía, en virtud de que la autoridad responsable señaló indebidamente en el considerando sexto, lo siguiente:

*'...cabe resaltar que los argumentos planteados por el Consejero Adjunto de Control Constitucional y de lo Contencioso por suplencia por ausencia del Consejero*

*Jurídico del Ejecutivo Federal tienen que ver con el fondo del asunto, por tanto, no resulta procedente hacer consideración alguna al respecto, pues debe tenerse claro que los hechos que se le imputan al Titular del Ejecutivo Federal devienen de una supuesta responsabilidad indirecta en la comisión de la infracción; en consecuencia y ya que tal determinación se encuentra vinculada con la actualización de la infracción que el quejoso le atribuye al Partido Acción Nacional, el presente apartado no resulta el idóneo para hacer pronunciamientos vinculados con el fondo.*

Sin embargo, contrario a lo señalado por la responsable, el procedimiento especial sancionador del cual deriva la resolución impugnada sí resulta improcedente en relación al Presidente de la República, toda vez que el escrito de denuncia no cumple con los requisitos legales de procedencia, aplicables a la materia, es decir, no colma los méritos necesarios para que la autoridad electoral pueda pronunciarse sobre la responsabilidad de mi representado en relación con los hechos que se denuncian, pues para ello el legislador consideró indispensable que, en el escrito respectivo, el denunciante debe narrar de forma expresa y clara los hechos en los que basa su denuncia, así como ofrecer y exhibir las pruebas que acrediten los mismos, elementos sin los cuales, no es posible determinar de forma objetiva, la responsabilidad específica de los supuestos denunciados.

En este sentido, el Presidente de la República, por conducto de esta representación legal, planteó la improcedencia del procedimiento administrativo instaurado en su contra, señalando lo siguiente:

*'...toda vez que el representante del partido quejoso no le atribuye una actuación personal y directa al Presidente de la República, en los hechos narrados en su escrito inicial, precisando las condiciones de tiempo, modo y lugar; a la par de que no aportó prueba alguna que acreditara la supuesta intervención que le atribuye a mi representado, se concluye, sin lugar a dudas, que se actualiza la causal de improcedencia contenida en los artículos 368, párrafos 1, 3, incisos d) y e), y 5, incisos a), b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos artículos 64, párrafo 1, incisos d) y e) y 66 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que a la letra disponen:*

*(Se transcribe)*

*Así las cosas, la denuncia interpuesta por el representante del Partido Revolucionario Institucional es completamente omisa en precisar las condiciones concretas de tiempo, modo y lugar respecto de los hechos en los cuales, supuestamente, se le atribuye intervención o participación alguna al Presidente de la República, a la par de que no aportó prueba alguna que*

*acreditara tales 'circunstancias, por lo que no cumple con los requisitos de procedibilidad previstos en las disposiciones antes invocadas, de ahí que resulte improcedente la denuncia que se contesta.*

*Efectivamente, si el escrito de queja es analizado como un todo, donde los hechos narrados deben guardar una relación mínima con las pruebas aportadas en que se sustenten las acusaciones y, a su vez, las pruebas deben aportar, en forma concurrente, cuando menos, uno o varios indicios, signos o presunciones, que brinde sustento y credibilidad a la acusación, para así permitir establecer su seriedad a partir de los datos que se enlazan entre sí, para llegar a una conclusión; lo cierto es que en el asunto que nos ocupa, resulta claro que el PRD no ofrece ningún elemento probatorio, ni tampoco indicio alguno que permita a esa autoridad verificar los hechos denunciados mediante un enlace natural, más o menos necesario, de los datos aportados con lo cual se aprecie alguna conducta antijurídica reprochable de forma directa al Titular del Poder Ejecutivo Federal, toda vez que el partido denunciante sólo hace simples manifestaciones genéricas carentes de sentido jurídico o al menos lógico al aducir lo siguiente:*

*Es decir, la campaña propagandística del Partido Acción Nacional presenta y asocia ante la población en general, a dicho partido y al Gobierno Federal, presentando una simbiosis entre ambas entidades. Partido político y entidad pública gubernamental, lo que no sólo constituye una utilización de la propaganda gubernamental para posicionarse mediáticamente, sino que ante la omisión del Gobierno Federal, viene constituyendo una aportación en especie que rompe la equidad en la difusión y prerrogativa de acceso a los medios de comunicación de toso los partidos políticos.*

*Al respecto, debe destacarse que el ente político denunciante intenta atribuir a la Presidencia de la República una conducta antijurídica de naturaleza negativa, al afirmar de forma por demás temeraria que existe una omisión atribuible a quien éste denomina 'Gobierno Federal'. Sin embargo, no indica o al menos refiere qué disposiciones normativas se violan con la supuesta conducta omisiva que ahora se pretende imputar en abstracto por la autoridad electoral instructora al Presidente de la República, lo cual impide que éste pueda enderezar una adecuada defensa en contra de la presente acusación, en virtud de que en ningún momento se le atribuye una conducta específica en la que mi representado haya dejado de actuar en cumplimiento de los mandatos legales aplicables.*

*Más aún, cuando el artículo 80 de la Constitución Federal establece con claridad que el Poder Ejecutivo de la*

*Federación es unipersonal y está conferido sólo al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a diferencia de los poderes Legislativo y Judicial, que son por naturaleza y definición propia colegiados, sin que sea dable confundir al Titular del Poder Ejecutivo Federal como parte de la Administración Pública, ya que ésta se forma por órganos administrativos subordinados y auxiliares creados por ley y dotados de competencia específica, denominados Dependencias (en el caso de la Administración Pública Federal Centralizada) y Entidades (tratándose de la Administración Pública Federal Paraestatal).*

*En este sentido, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal refiere con claridad en su artículo 1o que la división de dicha Administración Pública en centralizada y paraestatal, así como establecer la composición de cada una de éstas, en el siguiente tenor:*

***Artículo 1.-** La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.*

***La Presidencia de la República**, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.*

*Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.*

*De lo anterior se desprende que no existe identidad jurídica entre el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a quien se emplazó a este procedimiento administrativo, con la Presidencia de la República, pues por éste debe entenderse el conjunto de órganos de apoyo y asesoría directa al Titular del Poder Ejecutivo, como lo consagra el artículo 8 de la misma Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que a continuación se transcribe:*

***Artículo 8.-** El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos contará con las unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación que el propio Ejecutivo determine, de acuerdo con el presupuesto asignado a la Presidencia de la República.*

*Lo anterior, se encuentra confirmado por los artículos Primero, fracción I, y Segundo, del Acuerdo por el que se reestructuran las unidades administrativas de la Presidencia de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2008, los cuales disponen:*

*Artículo Primero.- La Presidencia de la República contará con las siguientes unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación, cuyos titulares serán designados por el Ejecutivo Federal:*

*I. Oficina de la Presidencia de la República:*

*II. Secretaría Particular, y*

*III. Coordinación de Comunicación Social.*

*Artículo Segundo.- La Oficina de la Presidencia de la República tendrá un titular que se denominará Jefe de la Oficina de la Presidencia de la República y tendrá las funciones siguientes:*

*I. Dar puntual seguimiento a las órdenes y acuerdos del Presidente de la República;*

*II. Brindar asesoría al titular del Ejecutivo Federal en los asuntos que éste le encomiende;*

*III. Coordinar a los Secretarios Técnicos de los Gabinetes Especializados del Presidente de la República;*

*IV. Coordinar el Secretariado Técnico del Consejo de Seguridad Nacional;*

*V. Dar seguimiento al cumplimiento de los programas, proyectos especiales o demás responsabilidades a cargo de las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal;*

*VI. Conducir las tareas propias de la imagen y opinión pública vinculadas con el Presidente de la República;*

*VII. Apoyar al titular del Ejecutivo Federal en la elaboración de discursos y mensajes públicos;*

*VIII. Atender todo lo relacionado con las peticiones dirigidas al Presidente de la República y asegurar su debida atención por parte de las áreas que correspondan;*

*IX. Llevar la administración de los recursos humanos, financieros y materiales de la Presidencia de la República, de conformidad con la normatividad aplicable y los lineamientos que, al efecto, determine el titular del Ejecutivo federal; y*

*X. Las demás inherentes a las funciones anteriores y las que le encomiende expresamente el titular del Ejecutivo Federal.*

*De estas disposiciones, se obtiene que el Presidente de la República no es parte integrante de la unidad administrativa a la que se hace alusión en el escrito de denuncia, pues ésta se compone de diversos órganos administrativos, encargados del*

*ejercicio de la potestad administrativa, en sus diversas manifestaciones jurídicas, razón por la cual debe concluirse que el presente procedimiento es improcedente en relación al Presidente de la República, independientemente de que la utilización de la frase y la imagen de referencia en la propaganda gubernamental no infringe ninguna disposición constitucional o legal en materia electoral, toda vez que corresponde la carga de la prueba al denunciante para describir las circunstancias de tiempo, forma y lugar de la conducta supuestamente desplegada por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, situación que en la especie no acontece y que da origen a la improcedencia que se plantea.*

*Sirve para guiar el anterior criterio, la tesis IV/2008, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a la letra establece:*

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE  
EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA  
CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y  
APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS  
PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD  
EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.**

**QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE  
LOS RECURSOS DERIVADOS DEL  
FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y  
AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE  
ADMISIÓN DE LA DENUNCIA.**

**CARGA DE LA PRUEBA. EN EL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR  
CORRESPONDE AL QUEJOSO O  
DENUNCIANTE.**

*En este orden de ideas, la autoridad instructora de este Instituto Federal Electoral es completamente omisa en señalar cuáles son los 'indicios suficientes' de los cuales 'presume' la supuesta violación de los preceptos normativos en materia de propaganda gubernamental, ya que toda presunción necesariamente debe partir de un hecho plenamente comprobado, además de que debe expresarse el razonamiento lógico que permita establecer esa inferencia, lo que en la especie no ocurre con relación a mi representado.*

*Como este H. Instituto lo puede corroborar, el denunciante no aporta una sola prueba respecto de la intervención del Presidente de la República en los hechos que narra en su escrito, ni tampoco señala algún dato indiciario de tiempo, forma o lugar que se dirija a señalar la participación u omisión del Presidente de la República en los hechos denunciados.*

*Confirma lo anterior, la tesis sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el*

*Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Volumen Segunda Parte, LXXXVI, Materia Penal, página 17, que expresa lo siguiente:*

**PRUEBA INDICIARÍA, REQUISITOS PARA LA EXISTENCIA DE LA.**

Asimismo, es aplicable la siguiente tesis:

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE TIENE FACULTADES INVESTIGADORAS Y DEBE EJERCERLAS CUANDO EXISTAN INDICIOS DE POSIBLES FALTAS.**

*Por lo anterior, la denuncia presentada ante ese H. Instituto Electoral Federal resulta notoriamente improcedente, toda vez que no se atribuye, de forma específica, conducta irregular alguna al Presidente de la República, pues el Partido denunciante no hace una narración expresa ni clara de los hechos de los cuales se queja.*

*Cabe señalar que esta improcedencia no implica el estudio del fondo del asunto, sino que está referida a los requisitos, de forma y probatorios, que no fueron cumplidos por el representante del partido quejoso. En este sentido, si el escrito inicial no narró con claridad y precisión los hechos de los cuales se derivaba una presunta infracción por parte del Presidente de la República, ni aportó las pruebas relacionadas con tales hechos, es claro que estamos en presencia de la causal de improcedencia antes referida.*

*Corroborando lo anterior, el hecho de que las causales de improcedencia son de orden público y no se puede omitir el estudio integral de la queja que dio lugar a este procedimiento, a la luz de lo establecido por los artículos 368, párrafos 1, 3, incisos d) y e), y 5, incisos a), b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos artículos 64, párrafo 1, incisos d) y e) y 66 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral, ya que ello no implica el estudio de los hechos relacionados con el fondo de este asunto, sino el análisis del cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos establecidos en esos preceptos legales.*

*Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido en reiteradas ocasiones que no basta simplemente con manifestar que se ha cometido una violación a la Ley, sino que los quejosos se encuentran obligados a aportar pruebas e indicar claramente las circunstancias que hagan verosímil la existencia de los hechos denunciados, a efecto de que la autoridad electoral se encuentre en aptitud de desplegar sus facultades de investigación, pues es precisamente en la instancia inicial*

*donde priva el principio dispositivo sobre el inquisitivo. Sobre el particular, sirve de ilustración el siguiente criterio:*

**CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.**

*Por lo tanto, al no acreditarse, o al menos, señalarse una conducta contraria a la normatividad electoral, atribuible de forma directa al Presidente de la República, es dable concluir que los hechos supuestamente denunciados no constituyen, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral, motivo por el cual debe sobreseerse el presente procedimiento respecto de mi representado, ya que, inclusive, no cumple los principios de necesidad (no existe identificación de las conductas o hechos presuntamente violatorios cometidos por alguien en lo particular que hagan necesario incoar el procedimiento especial sancionador) y de proporcionalidad (no se han identificado las situaciones que evidencien una gravedad o afectación). Robustece lo anterior, la tesis de jurisprudencia que se cita a continuación:*

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.**

*En consecuencia, al no acreditar o al menos señalar una conducta contraria a la normatividad electoral atribuible de forma directa al Presidente de la República, ya sea por acción u omisión, es dable concluir que los hechos supuestamente denunciados no constituyen, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral, motivo por el cual debe sobreseerse el presente procedimiento respecto de mi representado.'*

De lo anterior, puede válidamente concluirse que mi representado acreditó diversos aspectos que hacen evidente la improcedencia de la denuncia interpuesta en su contra por el Partido de la Revolución Democrática, los cuales sustancialmente establecen que:

- En su escrito de queja, se pretende derivar una responsabilidad imputable al Presidente de la República, con motivo de la supuesta difusión de propaganda política que se atribuye al Partido Acción Nacional, en la cual, en opinión del partido político denunciante, se utilizan imágenes, logotipos y frases vinculadas de forma genérica al '*Gobierno Federal*', en relación a la estrategia de política social denominada '*Vivir Mejor*', cuando la imputación en cualquier procedimiento sancionatorio sólo puede ser de carácter personal, esto es,

por conductas contrarias a una norma jurídica determinada, realizada por una persona física o moral a la que se denuncia o a la que, por sus funciones y facultades, se le atribuyen los hechos.

- No existe identidad jurídica entre el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a quien se emplazó indebidamente, con la unidad administrativa denominada '*Presidencia de la República*', pues por éste debe entenderse el conjunto de órganos de apoyo y asesoría directa al Titular del Poder Ejecutivo, como lo consagra el artículo 8 de la misma Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el '*Acuerdo por el que se reestructuran las unidades administrativas de la Presidencia de la República*', publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2008. En virtud de que tales cuestiones derivan directamente de disposiciones publicadas en ese órgano oficial de difusión, no son objeto de prueba, tal y como lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia siguiente:

*Novena Época*

*Registro: 191452*

*Instancia: Segunda Sala*

*Jurisprudencia*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*XII, Agosto de 2000*

*Materia(s): Común*

*Tesis: 2a. /J. 65/2000*

*Página: 260*

**PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.** *Respecto de las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos de interés general, no se necesita probar su existencia en autos, pues basta que estén publicados en el Diario Oficial, para que la autoridad judicial esté obligada a tomarlos en cuenta, en virtud de su naturaleza y obligatoriedad, y porque la inserción de tales documentos en el órgano oficial de difusión tienen por objeto dar publicidad al acto de que se trate, y tal publicidad determina precisamente que los tribunales, a quienes se les encomienda la aplicación del derecho, por la notoriedad de ese acontecimiento, no puedan argüir desconocerlo.*

*Contradicción de tesis 23/2000-SS. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del*

*Octavo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito. 16 de junio del año 2000. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: José Francisco Cilia López.*

Tesis de jurisprudencia 65/2000. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública del dieciséis de junio del año dos mil.

- *Se omite narrar en forma expresa y clara los hechos en los que pretendió fundar la denuncia del Partido de la Revolución Democrática y, mucho menos, aportó los medios probatorios necesarios que acreditaran, aún de forma indiciaria, los hechos materia de su denuncia; es decir, dicho partido político omitió precisar en su escrito las condiciones concretas de tiempo, modo y lugar de los hechos en los que, supuestamente, intervino o participó el Presidente de la República y que contravienen las disposiciones electorales aplicables, a la par de que tampoco aportó prueba alguna que acreditara sus afirmaciones al denunciar, directamente y como único responsable de los hechos denunciados, al Titular del Poder Ejecutivo Federal.*

Derivado de lo anterior, es claro que en la especie se actualizó la causal de improcedencia prevista en los artículos 368, párrafos 1, 3, incisos d) y e), y 5, incisos a), b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos artículos 64, párrafo 1, incisos d) y e) y 66 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, lo cual de ninguna forma implica estudiar el fondo del asunto, ya que la improcedencia reclamada versa únicamente sobre los méritos propios del escrito de denuncia que, ante la omisión antes señalada, impedía a la autoridad responsable hacer un pronunciamiento sobre el fondo, pues a pesar de haber desplegado sus facultades de investigación, no encontró hecho o prueba alguna reprochable al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que la autoridad recurrida debió haber declarado fundada dicha causal de improcedencia y abstenerse de involucrar a mi representado en el estudio sobre el fondo de los hechos denunciados, independientemente de que los mismos se acreditaron o no.

No obstante lo anterior, la responsable desestimó de forma incorrecta dichos argumentos y simplemente señaló en el considerando sexto de la resolución impugnada, en forma genérica y sin fundamento alguno, que *'...los argumentos planteados... tienen que ver con el fondo del asunto, por tanto, no resulta procedente hacer consideración alguna al respecto.'*

Sobre esto último, esa H. Sala Superior podrá apreciar que la responsable no funda ni motiva correctamente el porqué desestimó la causal de improcedencia planteada por mi representado, ya que la misma sí se actualiza, aún de forma parcial, en relación con los hechos supuestamente imputados al Presidente de la República en la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática, toda vez que éste, contrario a lo señalado en el considerando sexto de la resolución impugnada, no colmó los requisitos de procedencia al no señalar las circunstancias de tiempo, modo y lugar de las conductas que pretendió denunciar respecto de mi representado, lo cual implica, indubitadamente, que en el escrito de denuncia no se narraron de manera expresa y clara los hechos que se intentan atribuir al denunciado, ni mucho menos se aportaron pruebas que demostraran la participación directa o indirecta del mismo en relación a la supuesta utilización indebida por parte del Partido Acción Nacional de las imágenes, logotipos y frases de la estrategia denominada 'Vivir Mejor' y 'Gobierno Federal', situación que indebidamente fue desestimada por la responsable, a pesar de que a foja 127 de la propia resolución impugnada, determinó lo siguiente:

*'Que el Partido de la Revolución Democrática hace valer que el Gobierno Federal contraviene lo dispuesto en el artículo 347, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que se actualiza una responsabilidad por culpa in vigilando al tolerar y permitir la utilización de su imagen institucional, en la promoción de un partido político, permitiendo la asociación de la propaganda gubernamental de comunicación social con la del Partido Acción Nacional.*

*Esta autoridad considera que el motivo de inconformidad reseñado en el párrafo que antecede deviene infundado en razón de las consideraciones que se han esgrimido en los apartados que anteceden, pues de ellos se advierte que el Partido Acción Nacional no cometió conducta alguna contraria a la normatividad electoral, toda vez que no utilizó el lema o imagen institucional de la estrategia política social 'Vivir Mejor' que es implementada por el Gobierno Federal desde el año 2008, en consecuencia, no resulta procedente que se actualice alguna responsabilidad por parte del Titular del Ejecutivo Federal en su carácter de Titular de la Administración Pública Federal.'*

De lo anterior, se colige claramente que la autoridad electoral responsable tuvo plena convicción de que las conductas imputadas al Presidente de la República, por parte del Partido denunciante, no le eran reprochables, ya que éste no tuvo injerencia o participación alguna en los hechos denunciados, a la par de que carecía de facultades para llevarlas a cabo por sí mismo.

En este sentido, se acredita la indebida fundamentación y motivación realizada por la responsable en el considerando sexto de la resolución impugnada, ya que no fue congruente ni exhaustiva con lo efectivamente planteado por mi representado al hacer valer la causa de improcedencia prevista en los artículos 368, párrafos 1, 3, incisos d) y e), y 5, incisos a), b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos artículos 64, párrafo 1, incisos d) y e) y 66 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, pues al no describirse en el escrito de denuncia de forma expresa y clara los hechos imputados en forma específica al Presidente de la República, ni haberse aportado prueba alguna que acreditara, al menos de forma indiciaria, su supuesta participación en los hechos denunciados, se dejó en estado de indefensión a mi representado al considerar procedente una denuncia genérica que no permite conocer con exactitud qué hechos se le pretende imputar y, entonces así, estar en posibilidad de formular sus argumentos de defensas y aportar las pruebas que desvirtúen las aseveraciones del denunciante; por lo que la autoridad dejó de atender los principios de legalidad y de exhaustividad que toda resolución debe observar, al desestimar indebidamente la causal de improcedencia, a pesar de que se encuentra plenamente actualizada, de conformidad con lo antes expuesto.

Robustece lo señalado en párrafos anteriores, la siguiente tesis de ese H. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a la letra establece:

**Organización Política Partido de la Sociedad  
Nacionalista**

**Vs.**

**Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León  
Jurisprudencia 43/2002**

***PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS  
AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN  
OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE  
EMITAN.*** (Se transcribe.)

También tiene aplicación al asunto que nos ocupa, la Tesis Jurisprudencial S3ELJ 12/2001, aprobada por esa H. Sala Superior, con número de registro 637, de la Tercera Época, Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Compilación Oficial, Página 126, la cual establece lo siguiente:

***EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES.  
CÓMO SE CUMPLE.*** (Se transcribe.)

Consecuentemente, si la autoridad electoral responsable encontró que no era posible hacer un reproche por alguna conducta imputable al Presidente de la República, al acreditarse que los hechos denunciados no fueron ordenados

o tuvo injerencia en los mismos, por carecer de competencia para ello, es claro que debió haber declarado fundada la 1 causal de improcedencia planteada por mi representado y, por lo tanto, no hacer un pronunciamiento de fondo en relación a su participación, pues en el régimen sancionador electoral rigen los principios de derecho penal respecto de la imputación directa de una conducta antijurídica, reprochable de forma personal y no de forma genérica como se narró en la denuncia del Partido de la Revolución Democrática.

Robustece lo anterior, la tesis de jurisprudencia que se cita en seguida:

*Tesis S3ELJ 07/2005.*

**RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR  
ELECTORAL PRINCIPIOS JURÍDICOS  
APLICABLES.** (Se transcribe.)

De igual manera, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia P./J. 99/2006, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, Agosto de 2006, Materias Constitucional y Administrativa, página 1565, cuyo rubro y texto se transcriben en seguida:

**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.  
PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS  
PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO  
ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS  
TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO  
PENAL, EN TANTO AMBOS SON  
MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD  
PUNITIVA DEL ESTADO.** *De un análisis integral  
del régimen de infracciones administrativas, se  
desprende que el derecho administrativo  
sancionador posee como objetivo garantizar a la  
colectividad en general, el desarrollo correcto y  
normal de las funciones reguladas por las leyes  
administrativas, utilizando el poder de policía para  
lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden  
de ideas, la sanción administrativa guarda una  
similitud fundamental con las penas, toda vez que  
ambas tienen lugar como reacción frente a lo  
antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta  
humana es ordenada o prohibida. En consecuencia,  
tanto el derecho penal como el derecho  
administrativo sancionador resultan ser dos  
inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva  
del Estado, entendida como la facultad que tiene  
éste de imponer penas y medidas de seguridad  
ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la  
similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la  
interpretación constitucional de los principios del*

derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a arados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.

*Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel.*

*El Tribunal Pleno, el quince de agosto en curso, aprobó, con el número 99/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de agosto de dos mil seis.*

Es concordante con el anterior criterio, la tesis de jurisprudencia número 121, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable en el Apéndice (actualización 2002), Tercera Época, Tomo VIII, PR, Electoral, Materia Electoral, página 151, que expresa literalmente:

**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.**

(Se transcribe.)

Asimismo, es de señalarse que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido el criterio de que en el procedimiento administrativo sancionador electoral se han desarrollado diversos principios, entre los cuales se encuentra el relativo a que las quejas y denuncias presentadas, que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral, deben estar sustentadas en hechos claros y precisos, en los cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron y el denunciante debe aportar por lo menos un mínimo de material probatorio, a fin de que la autoridad administrativa electoral esté en aptitud de

determinar si existen indicios que conduzcan a ejercer su facultad investigadora, pues la omisión de alguna de éstas solo daría como consecuencia instar el ejercicio de tal atribución.

Robustece lo anterior la tesis IV/2008 que a continuación se cita, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual se transcribe a continuación:

*'Partido Acción Nacional*

*Vs.*

*Tercera Sala Unitaria del Tribunal Estatal*

*Electoral del Estado de Tamaulipas*

*Tesis IV/2008*

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE  
EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA  
CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y  
APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS  
PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD  
EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.- (Se  
transcribe.)**

Por lo anterior, se concluye que el denunciante no cumplió con elementos exigidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ni aportó prueba alguna respecto a la intervención del Presidente de la República en los hechos que narra en su escrito, ni dato indiciario de tiempo, forma o lugar que se dirija a señalar su participación en los hechos denunciados, ya que sólo se limita a hacer aseveraciones que no se encuentran administrados con otros elementos que le den fuerza probatoria y que acrediten los hechos contenidos en la denuncia, por ende resulta fundada la causal de improcedencia invocada, lo cual fue indebidamente desestimada por la autoridad electoral responsable en el considerando sexto de la resolución que por esta vía se impugna.

Efectivamente, esa H. Sala Superior podrá constatar que en la especie se actualiza el supuesto de improcedencia previsto en los artículos 368, párrafos 1, 3, incisos d) y e), y 5, incisos a), b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos artículos 64, párrafo 1, incisos d) y e) y 66 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, sin que ello implique un estudio sobre el fondo del asunto, como de forma incorrecta lo determinó la autoridad responsable, toda vez que el planteamiento de improcedencia aducido versa únicamente sobre los méritos propios del escrito en relación con los requisitos legales previstos en las disposiciones antes

invocadas, situación que no se encuentra satisfecha en virtud de que el Partido Político denunciante no narra ni, mucho menos, exhibe prueba alguna, que acredite la participación del Presidente de la República en los hechos denunciados, lo cual implica un abuso arbitrario de los procedimientos previstos en la ley de la materia que debe ser evitada, ante la presentación de denuncias claramente improcedentes, al no señalarse hechos concretos e individualizados dirigidos a demostrar válidamente la participación y responsabilidad de los sujetos denunciados, lo cual es el espíritu y objeto de la norma para preservar los principios que rigen la materia electoral en la legislación vigente.

En razón de lo antes expuesto y fundado, toda vez que ha quedado plenamente demostrada la indebida fundamentación y motivación vertida por la autoridad electoral responsable en el considerando sexto de la resolución impugnada, es procedente que se revoque la resolución emita por el Consejo General del Instituto Federal Electoral para el efecto de que se declare improcedente, y no sólo infundado, el procedimiento especial sancionador incoado indebidamente en contra del Presidente de la República.

Por otra parte, en relación a los agravios vertidos por el Partido de la Revolución Democrática en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-34/2011, promovido en contra del acuerdo de fecha 9 de diciembre de 2010, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, así como en contra de la resolución CG30/2011, del 2 de febrero de 2011, emitida por el Consejo General del mismo Instituto Electoral, en los autos del Procedimiento Especial Sancionador identificado con el Expediente SCG/PE/PRD/CG/123/2010, se aclara que dicho medio de impugnación resulta improcedente, por una parte, e infundado por otra, para desvirtuar la legalidad de la decisión de fondo asumida por la autoridad responsable, según se expone a continuación.

Al respecto, resulta claramente improcedente el recurso intentado por dicho partido político en relación con el acuerdo de fecha 9 de diciembre de 2010, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, al actualizarse el supuesto de improcedencia contenido en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que a la letra establece:

*Artículo 10*

*1. Los medios de impugnación previstos en esta Ley, serán improcedentes en los siguientes casos:*

*a)...*

*b) Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones: que no afecten el interés jurídico del actor; que se hayan consumado de un modo irreparable; que se hubieren consentido expresamente, entendiéndose por éstos, las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; o aquellos contra los cuales no se hubiese interpuesto el medio de impugnación respectivo, dentro de los plazos señalados en esta ley:...*

Al respecto, el artículo 8, párrafo 1, del mismo ordenamiento electoral en cita, prevé que los medios de impugnación deberán presentarse dentro de los cuatro días siguientes, contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto impugnado o a partir de la notificación del mismo.

En este sentido, de autos se desprende que el acuerdo de fecha 9 de diciembre de 2010, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, fue notificado al Partido de la Revolución Democrática desde el 13 de diciembre de 2010, como consta en la cédula de notificación que obra agregada a foja 144 del expediente SCG/PE/PRD/CG/123/2010, la cual tiene pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto por los artículos 358, párrafo 3, inciso a), y 359, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 34, párrafo 1, inciso a); 35, párrafo 1, inciso a) y 45 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Así las cosas, resulta evidente que ha transcurrido en exceso el plazo para que el Partido de la Revolución Democrática impugnara dicho acuerdo, toda vez que su escrito de apelación se presentó ante la autoridad responsable hasta el 9 de febrero de 2011, en tanto que el plazo previsto en la ley precluyó el 17 de diciembre de 2010; razón por la cual resulta evidente la improcedencia del recurso intentado, al ser notoriamente extemporáneo y, por lo tanto, deberá ser desechado.

A mayor abundamiento, resulta aplicable la siguiente tesis:

**EXTEMPORANEIDAD. LA PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN FUERA DEL PLAZO ESTABLECIDO POR LA LEY, PRODUCE SU DESECHAMIENTO.** Para la presentación del recurso de apelación, La Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado, en su artículo 14 fracción III, dispone que será improcedente aquel medio de impugnación que no se hubiera interpuesto dentro del plazo señalado por la ley. Por su parte, el diverso II del

*citado ordenamiento legal, establece que los medios de impugnación deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquel en que tenga conocimiento del acto o resolución impugnada, o se hubiera notificado de conformidad con la ley aplicable, de modo que, si el medio de impugnación se presenta fuera del citado plazo debe ser desechado por extemporáneo.*

*Expediente: TEE/SC/RAP/002/2002. Actor: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Fecha: 26/JUU2002.*

*Expediente: TEE/SC/RAP/004/2004. Actor: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA. Fecha: 6/JUL/2004 PLAZOS PARA.*

Asimismo, los argumentos expresados por el Partido de la Revolución Democrática en contra de la resolución G30/2011, del 2 de febrero de 2011, emitida por el Consejo General del mismo Instituto Electoral, en los autos del Procedimiento Especial Sancionador identificado con el Expediente SCG/PE/PRD/CG/123/2010, son inoperantes al no desvirtuar las consideraciones y fundamentos vertidos por la responsable en cuanto al fondo de su determinación, pues únicamente señala que no tiene aplicación el asunto en comento la Tesis Jurisprudencial 2/2009, aprobada por esa H. Sala Superior y que en su rubro y texto establece:

***'PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.*** (Se transcribe.)

De lo anterior se desprende que ese H. Tribunal ha considerado que de una correcta interpretación de los artículos 41, párrafo 2, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 2, inciso h), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, se colige que la utilización y difusión de los programas de gobierno con fines electorales se encuentra prohibida a los poderes públicos, órganos autónomos, 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.

Sin embargo, los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de tales programas, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar

propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir un mayor número de simpatizantes, toda vez que dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo que fomenta el debate político.

Por lo tanto, la electoral responsable determinó correctamente, al estudiar el fondo del asunto de cuenta, que es válido que un partido político en la promoción y difusión de programas sociales o políticas de gobierno, en su propaganda partidista utilice frases a través de las cuales resalte las supuestas virtudes en la aplicación de políticas de gobierno y en los hechos defienda al gobierno emanado de sus filas que las ha implementado.

No obstante lo antes expuesto, también se estableció en la resolución recurrida que en la propaganda política utilizada por el Partido Acción Nacional materia de la denuncia, contiene elementos suficientes para conocer quién es el responsable de su emisión y no se introducen los lemas y/o logotipos institucionales de la estrategia social '*Vivir Mejor*', como lo señaló de forma infundada el partido denunciante, situación que no desvirtúa en los agravios expresados en el recurso de apelación, por lo cual dichos argumentos deberán ser desestimados por esa H. Sala Superior".

#### **SEXTO. Consideraciones generales previas.**

Para una mejor comprensión de lo que se resolverá en esta ejecutoria, es menester precisar que los agravios expuestos se analizarán agrupándolos por temas, a saber:

Se iniciará con el estudio de los agravios planteados por la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-62/2011, acumulado al presente.

Enseguida, se dará respuesta al agravio primero en lo relativo a la supuesta dilación en la emisión de la resolución.

Luego, se analizará de manera conjunta el aspecto que tiene que ver con la utilización de los logros concretos de

gobierno por parte de los partidos políticos, ya que se trata de un tema que es común en las dos campañas publicitarias denunciadas.

A continuación, se dará respuesta al agravio en que el apelante se duele de que el Consejo General del Instituto indebidamente analizó por separado las cuestiones atinentes a los promocionales de televisión y los que se refieren a la estrategia de promoción del gobierno federal que estableció el Partido Acción Nacional en el Estado de Michoacán.

Hecho lo anterior, se analizarán de manera separada también los asertos que se refieren a la campaña de difusión de logros del gobierno federal en los spots televisivos y aquellos que tienen que ver con la estrategia que implementó el Comité Estatal del Partido Acción Nacional en Michoacán, para difundir los logros del gobierno federal en esa entidad federativa, dadas las particularidades de cada tipo de publicidad y en la medida que uno afecta al orden nacional y el otro al orden local, de manera que, para mayor claridad ameritan un trato especial y diferenciado, por lo que el proyecto observara el siguiente orden:

- 1) Agravios que hace valer la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

- 2) Agravios que tienen que ver con la dilación en la emisión de la resolución de fondo del procedimiento especial sancionatorio.

3). Análisis de la cuestión común de los agravios relativa al uso de logros de gobierno en la campañas políticas de los partidos políticos.

4). Agravios relativos a la forma como se analizaron por separado las cuestiones atinentes a los promocionales de televisión y los que se refieren a la estrategia de promoción del gobierno federal que estableció el Partido Acción Nacional en el Estado de Michoacán.

5). Consideraciones respecto de los agravios que se relacionan con la difusión de programas y acciones del gobierno federal en el Estado de Michoacán, por parte del Partido Acción Nacional de esa entidad.

6). Estudio de los agravios que tienen que ver con la difusión de los promocionales RV2798-10 y RV02980 difundidos como parte de las prerrogativas del Partido Acción Nacional, respecto del uso en los mismos del logotipo del gobierno federal denominado "Vivir Mejor".

#### **SÉPTIMO Estudio de los agravios.**

**1). Análisis de los agravios que hace valer la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.**

Son infundados los agravios en los que se aduce que el Consejo General del Instituto no estudió correctamente ni fundo y motivo las consideraciones por las que desestimó la causa de improcedencia planteada por la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, aseverando que se concretó la responsable a asumir que todo hecho o conducta que se

impute al 'Gobierno Federal', es imputable *per se* al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos por ser el responsable de toda la administración pública federal.

Lo infundado de tales motivos de inconformidad radica en que, en oposición a lo que se manifiesta la responsable, además de esa razón estableció otras para desestimar la causal de improcedencia planteada, a saber:

Señaló, que mediante acuerdo de veinticinco de enero de dos mil once, notificado el día veintisiete siguiente, se había establecido con claridad la razón por la que se llamó al procedimiento administrativo sancionador al Presidente de la república, consistente en que, como Titular del Poder Ejecutivo Federal y, por ende, de la Administración Pública Federal, se le debía citar por cuanto en la denuncia se le imputaba haber permitido que el Partido Acción Nacional utilizara en su propaganda electoral la denominación "Gobierno Federal", así como el eslogan y elementos gráficos institucionales de "Vivir Mejor".

Asimismo, la responsable estableció que no le asistía la razón a la Consejería al pretender que no existe identidad jurídica entre el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a quien se emplazó a este procedimiento administrativo, con la Presidencia de la República, pues por este se debe entender el conjunto de órganos de apoyo y asesoría directa al Titular del Poder Ejecutivo y que era evidente que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 49, 80, 89, fracción II y 90 de la Constitución Federal y los numerales 1, 2, 3 de la Ley Orgánica de la Administración

Pública Federal, debía considerarse como un hecho público y notorio que quien encabeza la Administración Pública Federal (Gobierno Federal) es el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Que también resultaba procedente llamar a juicio al Ejecutivo Federal, en la medida de que la denuncia se había enderezado en contra del Partido Acción Nacional y del Gobierno Federal por el uso indebido del emblema y logotipo de la estrategia política social “Vivir Mejor” en la difusión de los promocionales identificados con las claves RV02798-10 y RV02980-10, siendo un hecho conocido e incluso aceptado por la Consejería Jurídica y la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia de la República que la naturaleza jurídica de “Vivir Mejor” es una estrategia implementada por el Poder Ejecutivo Federal, acorde al Plan Nacional de Desarrollo.

Que en términos de lo previsto en las tesis relevantes identificadas con los números XVIII/2010 y XIX/2010, bajo los rubros: “PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DEBE EMPLAZAR A TODO SERVIDOR PÚBLICO DENUNCIADO y PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. SI DURANTE SU TRÁMITE, EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ADVIERTE LA PARTICIPACIÓN DE OTROS SUJETOS, DEBE EMPLAZAR A TODOS.” es que la responsable consideró que el emplazamiento al Titular del Ejecutivo Federal, a través de la Consejería Jurídica cumplía

con la obligación prevista en el artículo 16 de la Carta Magna.

Además, dicho Consejo General dejó en claro, que resultaban improcedente la causa de improcedencia planteada porque se habían aportado al procedimiento las pruebas suficientes, para determinar la existencia de los hechos denunciados, consistentes en los discos compactos continentes de los promocionales denuncia, así como las fotografías relacionadas con la supuesta campaña “logros del Gobierno Federal” y el contenido de dos presuntas notas periodísticas relacionadas.

Por último, la responsable estableció que de ninguna manera podía declararse procedente una causa de improcedencia, tomando como base para ello el análisis de argumentos de fondo como los que esgrimió la Consejería Jurídica al contestar la denuncia, en el sentido de que el partido denunciante había omitido precisar las circunstancias de tiempo modo y lugar en las que sustentaba la responsabilidad del Ejecutivo Federal en los hechos denunciados directamente en contra del Partido Acción Nacional o en relación con el resultado del material probatorio respecto de dicho presidente, puesto que, aclaró la responsable, ese tipo de argumentación era precisamente la que en todo caso constituía la materia del fondo del asunto y por ende no podían considerarse para el efecto de declarar la improcedencia de la denuncia como lo pretendía la Consejería Jurídica.

Agregó la responsable, que con mayoría de razón, no resultaba procedente hacer consideración alguna al respecto, puesto que, la responsabilidad que se le imputaba al titular del Ejecutivo Federal, en todo caso, era de naturaleza indirecta, respecto de los hechos atribuidos al Partido Acción Nacional por el uso de emblemas y símbolos cuya titularidad en última instancia correspondía al Ejecutivo Federal, de ahí que sólo podía valorarse al analizarse el fondo del asunto.

Tales argumentos son los que sustentan la resolución impugnada, y muestran que la responsable sí fundó y motivó adecuadamente su sentencia desestimatoria de la causa de improcedencia invocada, porque citó los preceptos jurídicos y razonamientos por los que consideró que la misma devenía improcedente en los términos planteados por la Consejería que tenían que ver propiamente con cuestiones de fondo del asunto.

En este orden de ideas, es claro que el Consejo General del Instituto, atendió al concepto de inconformidad plantado por la Consejería Jurídica de manera congruente al desestimar la causa de improcedencia hecha valer con base en argumentos que tenían que ver con el fondo del asunto tales como los relativos al incumplimiento de las cargas de la afirmación y de la prueba que atribuyó al denunciante respecto de la participación del Presidente de la República.

Ahora bien, del análisis de los agravios se desprende que el apelante en el juicio acumulado, esgrime como argumentos esenciales tendientes a desvirtuar la última de

las consideraciones de la responsable referidas con anterioridad, que el procedimiento administrativo sí resulta improcedente en relación al Presidente de la República, toda vez que, el escrito de denuncia no cumplía con los requisitos legales de procedencia, consistentes en la narración en forma expresa y clara los hechos en los que basaba su denuncia, así como que ofreciera y exhibiera las pruebas que acreditaran los mismos, elementos sin los cuales, no era posible determinar de forma objetiva, la responsabilidad específica de los supuestos denunciados.

Así las cosas, es evidente que el apelante se concreta a manifestar y destacar las razones por las que, a su juicio, debe declararse improcedente la denuncia por lo que atañe al presidente de la república atinentes al incumplimiento de la carga de la afirmación y de la prueba que involucren directamente a dicho funcionario, pero nada dice del porqué era irrelevante que se le hubiera citado por haber permitido que el Partido Acción Nacional utilizara en su propaganda electoral la denominación “Gobierno Federal”, así como el eslogan y elementos gráficos institucionales de “Vivir Mejor”.

Asimismo, tampoco argumenta nada para destruir lo considerado en el sentido de que existe identidad jurídica entre el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a quien se emplazó a este procedimiento administrativo, con la Presidencia de la República, pues por este se debe entender el conjunto de órganos de apoyo y asesoría directa al Titular del Poder Ejecutivo y que era evidente que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 49, 80, 89, fracción II y 90 de la

Constitución Federal y los numerales 1, 2, 3 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, debía considerarse como un hecho público y notorio que quien encabeza la Administración Pública Federal (Gobierno Federal) es el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Ni dice nada del por qué es improcedente responsabilizar al Presidente de la República del uso indebido que haga un partido político de estrategias implementadas por el Poder Ejecutivo Federal, acorde al Plan Nacional de Desarrollo, tales como la relativa a “**Vivir Mejor**” difundida en los promocionales identificados con las claves RV02798-10 y RV02980-10, ni evidencia el por qué, en el caso no encuentran aplicación las tesis relevantes identificadas con los números XVIII/2010 y XIX/2010, bajo los rubros: “PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DEBE EMPLAZAR A TODO SERVIDOR PÚBLICO DENUNCIADO y PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. SI DURANTE SU TRÁMITE, EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ADVIERTE LA PARTICIPACIÓN DE OTROS SUJETOS, DEBE EMPLAZAR A TODOS.” En las que se apoyó la responsable para estimar procedente el emplazamiento al Titular del Ejecutivo Federal, a través de la Consejería Jurídica.

Ni dice nada en relación a que la responsabilidad que se le imputaba al titular del Ejecutivo Federal, en todo caso, era de naturaleza indirecta, respecto de los hechos

atribuidos al Partido Acción Nacional por el uso de emblemas y símbolos cuya titularidad en última instancia correspondía al Ejecutivo Federal, de ahí que sólo podía valorarse al analizarse el fondo del asunto.

Así las cosas, es evidente que devienen inoperantes los agravios en que el apelante se concreta a reiterar de manera dogmática que debió desecharse el procedimiento por lo que refería al titular del ejecutivo federal, porque en la demanda no se precisaron circunstancias de tiempo, modo y lugar respecto de hechos atribuibles directamente al mismo, así como aquellos en que se afirma que no se acreditó tampoco la participación de dicho funcionario con medio de convicción alguno, ya que los mismos no destruyen las razones que sustentan el sentido del fallo antes referidas, las cuales deben seguir rigiendo el sentido del fallo impugnado.

Ciertamente, esta Sala Superior ha considerado que tratándose de las causales de improcedencia cuando se plantean temas que no son relativos a la procedibilidad del juicio, sino de cuestiones que conciernen al fondo de la *litis* planteada en un medio de impugnación no es procedente hacer un examen *a priori*, al momento de analizar los requisitos o presupuestos procesales del medio de impugnación porque, de hacerlo, se incurriría en el vicio lógico de petición de principio, violando con ello el derecho de las demandantes de acceso a la justicia, contrariamente a lo previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior es así porque, entre los temas fundamentales a dilucidar, por el órgano administrativo sancionador, estaba precisamente el determinar si debe atribuírsele o no responsabilidad al titular del ejecutivo federal por permitir el uso del logotipo de la administración pública federal del programa “Vivir Mejor”, lo cual sólo puede ser dilucidado en el estudio de fondo, que se haga de la controversia planteada.

Por otra parte, los agravios también son inoperantes en la medida de que la Consejería Jurídica apelante se concreta a transcribir los planteamientos que hizo en el procedimiento especial sancionador, lo cual no constituye un argumento nuevo que tienda a desvirtuar las razones esenciales en que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se sustentó para desestimar la pretensión de dicha Consejería de que se declarara procedente la causal de improcedencia que esgrimió respecto de los actos atribuidos al actual Presidente de la República, para corroborar lo anterior a continuación se contrastan los agravios que se encuentran en esta hipótesis.

Manifestaciones contenidas en el escrito de comparecencia al procedimiento administrativo sancionador.	Agravios en el recurso de apelación.
<i>‘De la lectura del escrito de denuncia, se advierte que el representante del Partido de la Revolución Democrática (en adelante PRD), plantea su denuncia a partir de un razonamiento equivocado, referente a que la actuación de cualquier persona o partido político por el sólo hecho de identificar como supuesta fuente de emisión al ‘Gobierno Federal’, es atribuible al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, ya</i>	<i>‘De la lectura del escrito de denuncia, se advierte que el representante del Partido de la Revolución Democrática (en adelante PRD), plantea su denuncia a partir de un razonamiento equivocado, referente a que la actuación de cualquier persona o partido político por el sólo hecho de identificar como supuesta fuente de emisión al ‘Gobierno Federal’, es atribuible al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, ya</i>

que de manera textual el denunciante plantea lo siguiente:

*'Es el caso que a partir del 4 de noviembre de 2010, en los tiempos de prerrogativa del Partido Acción Nacional en televisión, administrados por el Instituto Federal Electoral, se difunden los mensajes propagandísticos (spots) identificados con las claves RV02980-10 y RV2798-10, en donde se difunde como una obra de 'los gobiernos del Partido Acción Nacional', asociaba a la imagen gráfica institucional denominada 'vivir mejor', la obra pública del colector oriente en el Estado de México, misma que se difunde en todos los canales de televisión de nuestro país.*

(...)

*En este contexto, la relación de comunicación social del Partido Acción Nacional y del Gobierno Federal va más allá de una simple identidad de elementos publicitarios.*

*Esta manifestación es completamente errónea e infundada, debido a que, por Federación, se entiende un nivel de organización interno del Estado mexicano, el cual está referido, precisamente, a los asuntos de competencia federal. En cambio, el Gobierno Federal, al igual que los Estados de la República, se organiza y divide en tres poderes para su ejercicio: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

*De esto se colige que el Presidente de la República es titular de uno de los tres Poderes de la Unión, pero no es posible, desde ningún punto de vista,*

que de manera textual el denunciante plantea lo siguiente:

*'Es el caso que a partir del 4 de noviembre de 2010, en los tiempos de prerrogativa del Partido Acción Nacional en televisión, administrados por el Instituto Federal Electoral, se difunden los mensajes propagandísticos (spots) identificados con las claves RV02980-10 y RV2798-10, en donde se difunde como una obra de 'los gobiernos del Partido Acción Nacional', asociaba a la imagen gráfica institucional denominada 'vivir mejor', la obra pública del colector oriente en el Estado de México, misma que se difunde en todos los canales de televisión de nuestro país.*

(...)

*En este contexto, la relación de comunicación social del Partido Acción Nacional y del Gobierno Federal va más allá de una simple identidad de elementos publicitarios.*

*Esta manifestación es completamente errónea e infundada, debido a que, por Federación, se entiende un nivel de organización interno del Estado mexicano, el cual está referido, precisamente, a los asuntos de competencia federal. En cambio, el Gobierno Federal, al igual que los Estados de la República, se organiza y divide en tres poderes para su ejercicio: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

*De esto se colige que el Presidente de la República es titular de uno de los tres Poderes de la Unión, pero no es posible, desde ningún punto de vista,*

*identificarlo con el Gobierno Federal, como indebidamente lo hace el representante del Partido denunciante. Tal cuestión la confirman los artículos 41, primer párrafo, 49, primer párrafo, 50, 80, 94, primer párrafo y 116, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señalan lo que se transcribe:*

(...)

*Conforme a lo anterior, carece de todo sustento la pretensión de identificar al Gobierno Federal con el Presidente de la República, y atribuirle a éste último de forma indebida, cualquier acto o conducta realizado materialmente por una persona física o ente político por el simple hecho de que utilizan la denominación de 'Gobierno Federal', lo cual resulta a todas luces improcedente ya que en materia de responsabilidades y sanciones administrativas, como lo es el presente procedimiento sancionatorio, debe seguirse el principio en el que sólo es responsable aquél que directamente cometió la infracción (responsabilidad personal), lo cual es acorde con el artículo 22 de la Constitución Federal, que prohíbe la aplicación de penas trascendentales (entendiéndose por éstas, aquellas que se imponen a personas distintas de las que cometieron la infracción), ya que la probable actuación irregular de algunas personas o instituciones políticas no puede ser motivo de reproche de forma indistinta al Presidente de la República, ya que en este terreno la responsabilidad, si la hubiere, es una cuestión estrictamente personal.*

*Robustecen las anteriores consideraciones, las tesis de jurisprudencia siguientes:*

COMPETENCIA  
FEDERAL. SE  
SURTE CUANDO  
EN UNA  
CONTROVERSIA  
SEA PARTE LA  
FEDERACIÓN,  
ENTENDIDA ESTA  
COMO EL ENTE  
JURÍDICO  
DENOMINADO  
ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS. (...)

PENAS  
TRASCENDENTAL

*identificarlo con el Gobierno Federal, como indebidamente lo hace el representante del Partido denunciante. Tal cuestión la confirman los artículos 41, primer párrafo, 49, primer párrafo, 50, 80, 94, primer párrafo y 116, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señalan lo que se transcribe:*

(...)

*Conforme a lo anterior, carece de todo sustento la pretensión de identificar al Gobierno Federal con el Presidente de la República, y atribuirle a éste último de forma indebida, cualquier acto o conducta realizado materialmente por una persona física o ente político por el simple hecho de que utilizan la denominación de 'Gobierno Federal', lo cual resulta a todas luces improcedente ya que en materia de responsabilidades y sanciones administrativas, como lo es el presente procedimiento sancionatorio, debe seguirse el principio en el que sólo es responsable aquél que directamente cometió la infracción (responsabilidad personal), lo cual es acorde con el artículo 22 de la Constitución Federal, que prohíbe la aplicación de penas trascendentales (entendiéndose por éstas, aquellas que se imponen a personas distintas de las que cometieron la infracción), ya que la probable actuación irregular de algunas personas o instituciones políticas no puede ser motivo de reproche de forma indistinta al Presidente de la República, ya que en este terreno la responsabilidad, si la hubiere, es una cuestión estrictamente personal.*

*Robustecen las anteriores consideraciones, las tesis de jurisprudencia siguientes:*

COMPETENCIA  
FEDERAL. SE  
SURTE CUANDO  
EN UNA  
CONTROVERSIA  
SEA PARTE LA  
FEDERACIÓN,  
ENTENDIDA ESTA  
COMO EL ENTE  
JURÍDICO  
DENOMINADO  
ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS. (...)

PENAS  
TRASCENDENTAL

<p>ES. CONCEPTO DE ELLAS. (...)</p> <p>AUTORIDAD RESPONSABLE. TIENE ESE CARÁCTER LA QUE EMITE EL ACTO RECLAMADO Y NO SU SUPERIOR JERÁRQUICO. (...)'</p> <p><i>'...toda vez que el representante del partido quejoso no le atribuye una actuación personal y directa al Presidente de la República, en los hechos narrados en su escrito inicial, precisando las condiciones de tiempo, modo y lugar; a la par de que no aportó prueba alguna que acreditara la supuesta intervención que le atribuye a mi representado, se concluye, sin lugar a dudas, que se actualiza la causal de improcedencia contenida en los artículos 368, párrafos 1, 3, incisos d) y e), y 5, incisos a), b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos artículos 64, párrafo 1, incisos d) y e) y 66 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que a la letra disponen:</i></p> <p><i>(Se transcribe)</i></p> <p><i>Así las cosas, la denuncia interpuesta por el representante del Partido Revolucionario Institucional es completamente omisa en precisar las condiciones concretas de tiempo, modo y lugar respecto de los hechos en los cuales, supuestamente, se le atribuye intervención o participación alguna al Presidente de la República, a la par de que no aportó prueba alguna que acreditara tales 'circunstancias, por lo que no cumple con los requisitos de procedibilidad previstos en las disposiciones antes invocadas, de ahí que resulte improcedente la denuncia que se contesta.</i></p> <p><i>Efectivamente, si el escrito de queja es analizado como un todo, donde los hechos narrados deben guardar una relación mínima con las pruebas aportadas en que se sustenten las acusaciones y, a su vez, las pruebas deben aportar, en forma concurrente, cuando menos, uno o varios indicios, signos o presunciones, que brinde sustento y credibilidad a la acusación, para así permitir establecer su seriedad</i></p>	<p>ES. CONCEPTO DE ELLAS. (...)</p> <p>AUTORIDAD RESPONSABLE. TIENE ESE CARÁCTER LA QUE EMITE EL ACTO RECLAMADO Y NO SU SUPERIOR JERÁRQUICO. (...)'</p> <p><i>'...toda vez que el representante del partido quejoso no le atribuye una actuación personal y directa al Presidente de la República, en los hechos narrados en su escrito inicial, precisando las condiciones de tiempo, modo y lugar; a la par de que no aportó prueba alguna que acreditara la supuesta intervención que le atribuye a mi representado, se concluye, sin lugar a dudas, que se actualiza la causal de improcedencia contenida en los artículos 368, párrafos 1, 3, incisos d) y e), y 5, incisos a), b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos artículos 64, párrafo 1, incisos d) y e) y 66 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que a la letra disponen:</i></p> <p><i>(Se transcribe)</i></p> <p><i>Así las cosas, la denuncia interpuesta por el representante del Partido Revolucionario Institucional es completamente omisa en precisar las condiciones concretas de tiempo, modo y lugar respecto de los hechos en los cuales, supuestamente, se le atribuye intervención o participación alguna al Presidente de la República, a la par de que no aportó prueba alguna que acreditara tales 'circunstancias, por lo que no cumple con los requisitos de procedibilidad previstos en las disposiciones antes invocadas, de ahí que resulte improcedente la denuncia que se contesta.</i></p> <p><i>Efectivamente, si el escrito de queja es analizado como un todo, donde los hechos narrados deben guardar una relación mínima con las pruebas aportadas en que se sustenten las acusaciones y, a su vez, las pruebas deben aportar, en forma concurrente, cuando menos, uno o varios indicios, signos o presunciones, que brinde sustento y credibilidad a la acusación, para así permitir establecer su seriedad</i></p>
---	---

a partir de los datos que se enlazan entre sí, para llegar a una conclusión; lo cierto es que en el asunto que nos ocupa, resulta claro que el PRD no ofrece ningún elemento probatorio, ni tampoco indicio alguno que permita a esa autoridad verificar los hechos denunciados mediante un enlace natural, más o menos necesario, de los datos aportados con lo cual se aprecie alguna conducta antijurídica reprochable de forma directa al Titular del Poder Ejecutivo Federal, toda vez que el partido denunciante sólo hace simples manifestaciones genéricas carentes de sentido jurídico o al menos lógico al aducir lo siguiente:

Es decir, la campaña propagandística del Partido Acción Nacional presenta y asocia ante la población en general, a dicho partido y al Gobierno Federal, presentando una simbiosis entre ambas entidades. Partido político y entidad pública gubernamental, lo que no sólo constituye una utilización de la propaganda gubernamental para posicionarse mediáticamente, sino que ante la omisión del Gobierno Federal, viene constituyendo una aportación en especie que rompe la equidad en la difusión y prerrogativa de acceso a los medios de comunicación de toso los partidos políticos.

Al respecto, debe destacarse que el ente político denunciante intenta atribuir a la Presidencia de la República una conducta antijurídica de naturaleza negativa, al afirmar de forma por demás temeraria que existe una omisión atribuible a quien éste denomina 'Gobierno Federal'. Sin embargo, no indica o al menos refiere qué

a partir de los datos que se enlazan entre sí, para llegar a una conclusión; lo cierto es que en el asunto que nos ocupa, resulta claro que el PRD no ofrece ningún elemento probatorio, ni tampoco indicio alguno que permita a esa autoridad verificar los hechos denunciados mediante un enlace natural, más o menos necesario, de los datos aportados con lo cual se aprecie alguna conducta antijurídica reprochable de forma directa al Titular del Poder Ejecutivo Federal, toda vez que el partido denunciante sólo hace simples manifestaciones genéricas carentes de sentido jurídico o al menos lógico al aducir lo siguiente:

Es decir, la campaña propagandística del Partido Acción Nacional presenta y asocia ante la población en general, a dicho partido y al Gobierno Federal, presentando una simbiosis entre ambas entidades. Partido político y entidad pública gubernamental, lo que no sólo constituye una utilización de la propaganda gubernamental para posicionarse mediáticamente, sino que ante la omisión del Gobierno Federal, viene constituyendo una aportación en especie que rompe la equidad en la difusión y prerrogativa de acceso a los medios de comunicación de toso los partidos políticos.

Al respecto, debe destacarse que el ente político denunciante intenta atribuir a la Presidencia de la República una conducta antijurídica de naturaleza negativa, al afirmar de forma por demás temeraria que existe una omisión atribuible a quien éste denomina 'Gobierno Federal'. Sin embargo, no indica o al menos refiere qué

*disposiciones normativas se violan con la supuesta conducta omisiva que ahora se pretende imputar en abstracto por la autoridad electoral instructora al Presidente de la República, lo cual impide que éste pueda enderezar una adecuada defensa en contra de la presente acusación, en virtud de que en ningún momento se le atribuye una conducta específica en la que mi representado haya dejado de actuar en cumplimiento de los mandatos legales aplicables.*

*Más aún, cuando el artículo 80 de la Constitución Federal establece con claridad que el Poder Ejecutivo de la Federación es unipersonal y está conferido sólo al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a diferencia de los poderes Legislativo y Judicial, que son por naturaleza y definición propia colegiados, sin que sea dable confundir al Titular del Poder Ejecutivo Federal como parte de la Administración Pública, ya que ésta se forma por órganos administrativos subordinados y auxiliares creados por ley y dotados de competencia específica, denominados Dependencias (en el caso de la Administración Pública Federal Centralizada) y Entidades (tratándose de la Administración Pública Federal Paraestatal).*

*En este sentido, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal refiere con claridad en su artículo 1o que la división de dicha Administración Pública en centralizada y paraestatal, así como establecer la composición de cada una de éstas, en el siguiente tenor:*

**Artículo 1.-** *La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.*

**La Presidencia de la República,** *las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.*

*disposiciones normativas se violan con la supuesta conducta omisiva que ahora se pretende imputar en abstracto por la autoridad electoral instructora al Presidente de la República, lo cual impide que éste pueda enderezar una adecuada defensa en contra de la presente acusación, en virtud de que en ningún momento se le atribuye una conducta específica en la que mi representado haya dejado de actuar en cumplimiento de los mandatos legales aplicables.*

*Más aún, cuando el artículo 80 de la Constitución Federal establece con claridad que el Poder Ejecutivo de la Federación es unipersonal y está conferido sólo al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a diferencia de los poderes Legislativo y Judicial, que son por naturaleza y definición propia colegiados, sin que sea dable confundir al Titular del Poder Ejecutivo Federal como parte de la Administración Pública, ya que ésta se forma por órganos administrativos subordinados y auxiliares creados por ley y dotados de competencia específica, denominados Dependencias (en el caso de la Administración Pública Federal Centralizada) y Entidades (tratándose de la Administración Pública Federal Paraestatal).*

*En este sentido, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal refiere con claridad en su artículo 1o que la división de dicha Administración Pública en centralizada y paraestatal, así como establecer la composición de cada una de éstas, en el siguiente tenor:*

**Artículo 1.-** *La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.*

**La Presidencia de la República,** *las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.*

*Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.*

*De lo anterior se desprende que no existe identidad jurídica entre el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a quien se emplazó a este procedimiento administrativo, con la Presidencia de la República, pues por éste debe entenderse el conjunto de órganos de apoyo y asesoría directa al Titular del Poder Ejecutivo, como lo consagra el artículo 8 de la misma Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que a continuación se transcribe:*

**Artículo 8.-** *El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos contará con las unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación que el propio Ejecutivo determine, de acuerdo con el presupuesto asignado a la Presidencia de la República.*

*Lo anterior, se encuentra confirmado por los artículos Primero, fracción I, y Segundo, del Acuerdo por el que se reestructuran las unidades administrativas de la Presidencia de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2008, los cuales disponen:*

**Artículo Primero.-** *La Presidencia de la República contará con las siguientes unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación, cuyos titulares serán*

*Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.*

*De lo anterior se desprende que no existe identidad jurídica entre el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a quien se emplazó a este procedimiento administrativo, con la Presidencia de la República, pues por éste debe entenderse el conjunto de órganos de apoyo y asesoría directa al Titular del Poder Ejecutivo, como lo consagra el artículo 8 de la misma Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que a continuación se transcribe:*

**Artículo 8.-** *El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos contará con las unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación que el propio Ejecutivo determine, de acuerdo con el presupuesto asignado a la Presidencia de la República.*

*Lo anterior, se encuentra confirmado por los artículos Primero, fracción I, y Segundo, del Acuerdo por el que se reestructuran las unidades administrativas de la Presidencia de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2008, los cuales disponen:*

**Artículo Primero.-** *La Presidencia de la República contará con las siguientes unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación, cuyos titulares serán*

<p><i>designados por el Ejecutivo Federal:</i></p> <p><i>I. Oficina de la Presidencia de la República:</i></p> <p><i>II. Secretaría Particular, y</i></p> <p><i>III. Coordinación de Comunicación Social.</i></p> <p><i>Artículo Segundo.- La Oficina de la Presidencia de la República tendrá un titular que se denominará Jefe de la Oficina de la Presidencia de la República y tendrá las funciones siguientes:</i></p> <p><i>I. Dar puntual seguimiento a las órdenes y acuerdos del Presidente de la República;</i></p> <p><i>II. Brindar asesoría al titular del Ejecutivo Federal en los asuntos que éste le encomiende;</i></p> <p><i>III Coordinar a los Secretarios Técnicos de los Gabinetes Especializados del Presidente de la República;</i></p> <p><i>IV. Coordinar el Secretariado Técnico del Consejo de Seguridad Nacional;</i></p> <p><i>V Dar seguimiento al cumplimiento de los programas, proyectos especiales o demás responsabilidades a cargo de las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal;</i></p> <p><i>VI. Conducir las tareas propias de la imagen y opinión pública vinculadas con el Presidente de la República;</i></p> <p><i>VII. Apoyar al titular del Ejecutivo</i></p>	<p><i>designados por el Ejecutivo Federal:</i></p> <p><i>I. Oficina de la Presidencia de la República:</i></p> <p><i>II. Secretaría Particular, y</i></p> <p><i>III. Coordinación de Comunicación Social.</i></p> <p><i>Artículo Segundo.- La Oficina de la Presidencia de la República tendrá un titular que se denominará Jefe de la Oficina de la Presidencia de la República y tendrá las funciones siguientes:</i></p> <p><i>I. Dar puntual seguimiento a las órdenes y acuerdos del Presidente de la República;</i></p> <p><i>II. Brindar asesoría al titular del Ejecutivo Federal en los asuntos que éste le encomiende;</i></p> <p><i>III Coordinar a los Secretarios Técnicos de los Gabinetes Especializados del Presidente de la República;</i></p> <p><i>IV. Coordinar el Secretariado Técnico del Consejo de Seguridad Nacional;</i></p> <p><i>V Dar seguimiento al cumplimiento de los programas, proyectos especiales o demás responsabilidades a cargo de las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal;</i></p> <p><i>VI. Conducir las tareas propias de la imagen y opinión pública vinculadas con el Presidente de la República;</i></p> <p><i>VII. Apoyar al titular del Ejecutivo</i></p>
---	---

<p><i>Federal en la elaboración de discursos y mensajes públicos;</i></p> <p><i>VIII. Atender todo lo relacionado con las peticiones dirigidas al Presidente de la República y asegurar su debida atención por parte de las áreas que correspondan;</i></p> <p><i>IX. Llevar la administración de los recursos humanos, financieros y materiales de la Presidencia de la República, de conformidad con la normatividad aplicable y los lineamientos que, al efecto, determine el titular del Ejecutivo federal; y</i></p> <p><i>X. Las demás inherentes a las funciones anteriores y las que le encomiende expresamente el titular del Ejecutivo Federal.</i></p> <p><i>De estas disposiciones, se obtiene que el Presidente de la República no es parte integrante de la unidad administrativa a la que se hace alusión en el escrito de denuncia, pues ésta se compone de diversos órganos administrativos, encargados del ejercicio de la potestad administrativa, en sus diversas manifestaciones jurídicas, razón por la cual debe concluirse que el presente procedimiento es improcedente en relación al Presidente de la República, independientemente de que la utilización de la frase y la imagen de referencia en la propaganda gubernamental no infringe ninguna disposición constitucional o legal en materia electoral, toda vez que corresponde la carga de la prueba al denunciante para describir las circunstancias de tiempo, forma y lugar de la conducta supuestamente desplegada por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, situación que en la especie no acontece y que da origen a la improcedencia que se plantea.</i></p>	<p><i>Federal en la elaboración de discursos y mensajes públicos;</i></p> <p><i>VIII. Atender todo lo relacionado con las peticiones dirigidas al Presidente de la República y asegurar su debida atención por parte de las áreas que correspondan;</i></p> <p><i>IX. Llevar la administración de los recursos humanos, financieros y materiales de la Presidencia de la República, de conformidad con la normatividad aplicable y los lineamientos que, al efecto, determine el titular del Ejecutivo federal; y</i></p> <p><i>X. Las demás inherentes a las funciones anteriores y las que le encomiende expresamente el titular del Ejecutivo Federal.</i></p> <p><i>De estas disposiciones, se obtiene que el Presidente de la República no es parte integrante de la unidad administrativa a la que se hace alusión en el escrito de denuncia, pues ésta se compone de diversos órganos administrativos, encargados del ejercicio de la potestad administrativa, en sus diversas manifestaciones jurídicas, razón por la cual debe concluirse que el presente procedimiento es improcedente en relación al Presidente de la República, independientemente de que la utilización de la frase y la imagen de referencia en la propaganda gubernamental no infringe ninguna disposición constitucional o legal en materia electoral, toda vez que corresponde la carga de la prueba al denunciante para describir las circunstancias de tiempo, forma y lugar de la conducta supuestamente desplegada por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, situación que en la especie no acontece y que da origen a la improcedencia que se plantea.</i></p>
--	--

*Sirve para guiar el anterior criterio, la tesis IV/2008, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a la letra establece:*

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.**

**QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA.**

**CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.**

*En este orden de ideas, la autoridad instructora de este Instituto Federal Electoral es completamente omisa en señalar cuáles son los 'indicios suficientes' de los cuales 'presume' la supuesta violación de los preceptos normativos en materia de propaganda gubernamental, ya que toda presunción necesariamente debe partir de un hecho plenamente comprobado, además de que debe expresarse el razonamiento lógico que permita establecer esa inferencia, lo que en la especie no ocurre con relación a mi representado.*

*Como este H. Instituto lo puede corroborar, el denunciante no aporta una sola prueba respecto de la intervención del Presidente*

*Sirve para guiar el anterior criterio, la tesis IV/2008, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a la letra establece:*

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.**

**QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA.**

**CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.**

*En este orden de ideas, la autoridad instructora de este Instituto Federal Electoral es completamente omisa en señalar cuáles son los 'indicios suficientes' de los cuales 'presume' la supuesta violación de los preceptos normativos en materia de propaganda gubernamental, ya que toda presunción necesariamente debe partir de un hecho plenamente comprobado, además de que debe expresarse el razonamiento lógico que permita establecer esa inferencia, lo que en la especie no ocurre con relación a mi representado.*

*Como este H. Instituto lo puede corroborar, el denunciante no aporta una sola prueba respecto de la intervención del Presidente*

*de la República en los hechos que narra en su escrito, ni tampoco señala algún dato indiciario de tiempo, forma o lugar que se dirija a señalar la participación u omisión del Presidente de la República en los hechos denunciados.*

*Confirma lo anterior, la tesis sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Volumen Segunda Parte, LXXXVI, Materia Penal, página 17, que expresa lo siguiente:*

**PRUEBA  
INDICIARÍA,  
REQUISITOS  
PARA LA  
EXISTENCIA DE  
LA.**

Asimismo, es aplicable la siguiente tesis:

**PROCEDIMIENTO  
ADMINISTRATIVO  
SANCIONADOR  
ELECTORAL. LA  
JUNTA GENERAL  
EJECUTIVA DEL  
IFE TIENE  
FACULTADES  
INVESTIGADORAS  
Y DEBE  
EJERCERLAS  
CUANDO EXISTAN  
INDICIOS DE  
POSIBLES  
FALTAS.**

*Por lo anterior, la denuncia presentada ante ese H. Instituto Electoral Federal resulta notoriamente improcedente, toda vez que no se atribuye, de forma específica, conducta irregular alguna al Presidente de la República, pues el Partido denunciante no hace una narración expresa ni clara de los hechos de los cuales se queja.*

*Cabe señalar que esta improcedencia no implica el estudio del fondo del asunto, sino que está referida a los requisitos, de forma y probatorios, que no fueron cumplidos por el representante del partido quejoso. En este sentido, si el escrito inicial no narró con claridad y precisión los hechos de los cuales se derivaba una presunta infracción por parte del Presidente de la República, ni aportó las pruebas relacionadas con tales hechos, es claro que estamos en presencia*

*de la República en los hechos que narra en su escrito, ni tampoco señala algún dato indiciario de tiempo, forma o lugar que se dirija a señalar la participación u omisión del Presidente de la República en los hechos denunciados.*

*Confirma lo anterior, la tesis sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Volumen Segunda Parte, LXXXVI, Materia Penal, página 17, que expresa lo siguiente:*

**PRUEBA  
INDICIARÍA,  
REQUISITOS  
PARA LA  
EXISTENCIA DE  
LA.**

Asimismo, es aplicable la siguiente tesis:

**PROCEDIMIENTO  
ADMINISTRATIVO  
SANCIONADOR  
ELECTORAL. LA  
JUNTA GENERAL  
EJECUTIVA DEL  
IFE TIENE  
FACULTADES  
INVESTIGADORAS  
Y DEBE  
EJERCERLAS  
CUANDO EXISTAN  
INDICIOS DE  
POSIBLES  
FALTAS.**

*Por lo anterior, la denuncia presentada ante ese H. Instituto Electoral Federal resulta notoriamente improcedente, toda vez que no se atribuye, de forma específica, conducta irregular alguna al Presidente de la República, pues el Partido denunciante no hace una narración expresa ni clara de los hechos de los cuales se queja.*

*Cabe señalar que esta improcedencia no implica el estudio del fondo del asunto, sino que está referida a los requisitos, de forma y probatorios, que no fueron cumplidos por el representante del partido quejoso. En este sentido, si el escrito inicial no narró con claridad y precisión los hechos de los cuales se derivaba una presunta infracción por parte del Presidente de la República, ni aportó las pruebas relacionadas con tales hechos, es claro que estamos en presencia*

de la causal de improcedencia antes referida.

Corrobora lo anterior, el hecho de que las causales de improcedencia son de orden público y no se puede omitir el estudio integral de la queja que dio lugar a este procedimiento, a la luz de lo establecido por los artículos 368, párrafos 1, 3, incisos d) y e), y 5, incisos a), b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos artículos 64, párrafo 1, incisos d) y e) y 66 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, ya que ello no implica el estudio de los hechos relacionados con el fondo de este asunto, sino el análisis del cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos establecidos en esos preceptos legales.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido en reiteradas ocasiones que no basta simplemente con manifestar que se ha cometido una violación a la Ley, sino que los quejosos se encuentran obligados a aportar pruebas e indicar claramente las circunstancias que hagan verosímil la existencia de los hechos denunciados, a efecto de que la autoridad electoral se encuentre en aptitud de desplegar sus facultades de investigación, pues es precisamente en la instancia inicial donde priva el principio dispositivo sobre el inquisitivo. Sobre el particular, sirve de ilustración el siguiente criterio:

**CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.**

Por lo tanto, al no acreditarse, o al menos, señalarse una conducta contraria a la normatividad electoral, atribuible de forma directa al Presidente de la República, es dable concluir que los hechos supuestamente denunciados no constituyen, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral, motivo por el cual debe sobreseerse el presente

de la causal de improcedencia antes referida.

Corrobora lo anterior, el hecho de que las causales de improcedencia son de orden público y no se puede omitir el estudio integral de la queja que dio lugar a este procedimiento, a la luz de lo establecido por los artículos 368, párrafos 1, 3, incisos d) y e), y 5, incisos a), b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos artículos 64, párrafo 1, incisos d) y e) y 66 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, ya que ello no implica el estudio de los hechos relacionados con el fondo de este asunto, sino el análisis del cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos establecidos en esos preceptos legales.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido en reiteradas ocasiones que no basta simplemente con manifestar que se ha cometido una violación a la Ley, sino que los quejosos se encuentran obligados a aportar pruebas e indicar claramente las circunstancias que hagan verosímil la existencia de los hechos denunciados, a efecto de que la autoridad electoral se encuentre en aptitud de desplegar sus facultades de investigación, pues es precisamente en la instancia inicial donde priva el principio dispositivo sobre el inquisitivo. Sobre el particular, sirve de ilustración el siguiente criterio:

**CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.**

Por lo tanto, al no acreditarse, o al menos, señalarse una conducta contraria a la normatividad electoral, atribuible de forma directa al Presidente de la República, es dable concluir que los hechos supuestamente denunciados no constituyen, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral, motivo por el cual debe sobreseerse el presente

<p><i>procedimiento respecto de mi representado, ya que, inclusive, no cumple los principios de necesidad (no existe identificación de las conductas o hechos presuntamente violatorios cometidos por alguien en lo particular que hagan necesario incoar el procedimiento especial sancionador) y de proporcionalidad (no se han identificado las situaciones que evidencien una gravedad o afectación). Robustece lo anterior, la tesis de jurisprudencia que se cita a continuación:</i></p> <p><b>PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.</b></p> <p><i>En consecuencia, al no acreditar o al menos señalar una conducta contraria a la normatividad electoral atribuible de forma directa al Presidente de la República, ya sea por acción u omisión, es dable concluir que los hechos supuestamente denunciados no constituyen, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral, motivo por el cual debe sobreseerse el presente procedimiento respecto de mi representado.'</i></p>	<p><i>procedimiento respecto de mi representado, ya que, inclusive, no cumple los principios de necesidad (no existe identificación de las conductas o hechos presuntamente violatorios cometidos por alguien en lo particular que hagan necesario incoar el procedimiento especial sancionador) y de proporcionalidad (no se han identificado las situaciones que evidencien una gravedad o afectación). Robustece lo anterior, la tesis de jurisprudencia que se cita a continuación:</i></p> <p><b>PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.</b></p> <p><i>En consecuencia, al no acreditar o al menos señalar una conducta contraria a la normatividad electoral atribuible de forma directa al Presidente de la República, ya sea por acción u omisión, es dable concluir que los hechos supuestamente denunciados no constituyen, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral, motivo por el cual debe sobreseerse el presente procedimiento respecto de mi representado.'</i></p>
---	---

2). Análisis de los motivos de inconformidad que tienen que ver con la dilación en la emisión de la resolución de fondo del procedimiento especial sancionatorio.

En el agravio primero del escrito de apelación, argumenta en esencia el apelante, que la autoridad administrativa electoral sin justificación y al margen de la ley incurrió en una dilación injustificada de cuarenta y ocho días

para admitir el procedimiento especial sancionador, incurriendo con ello en una violación a las garantías de acceso a la impartición de la justicia, pronta y expedita.

El agravio referido **es infundado**.

Ante todo, es necesario precisar que tratándose del procedimiento especial sancionador el Secretario del Consejo debe realizar una investigación y análisis previo de los hechos materia del mismo, y sólo en el caso de encontrar que sea procedente, integrará el expediente respectivo para que en su caso se finquen las responsabilidades a que haya lugar.

Lo anterior implica que tiene la obligación legal y reglamentaria de efectuar las diligencias de investigación pertinentes para allegarse de los elementos necesarios para corroborar si se está en presencia de un auténtico acto contrario a la normatividad electoral.

Ahora bien, en el caso de la instrumental de actuaciones se advierte que no es verdad que la responsable haya incurrido en la conducta que se le imputa, por el contrario, se aprecia que actuó de manera diligente en la sustanciación del procedimiento, si se considera que a partir del día ocho de diciembre de dos mil diez, en que se recibió la denuncia, realizó diversas actuaciones que justifican ampliamente el que hubiere admitido la denuncia hasta el veinticinco de enero de dos mil once, como a continuación se verá.

El ocho de diciembre de dos mil diez, esto es, mismo día en que se presentó el escrito de denuncia; el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió un acuerdo en el que determinó que la vía procedente era la especial sancionadora y formó el expediente SCG/PE/PRD/CG/123/2010 (folios del 36 al 42 del cuaderno accesorio 1).

En esa misma fecha también, realizó una diligencia de inspección en las páginas de la internet que se referían a los hechos materia de la denuncia, entre otros los relativos al programa social denominado “Vivir Mejor” (folios del 43 al 55); asimismo, giró los oficios SCG/3211/2010 y SCG/3213/2010, dirigidos al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, así como al Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, para que informaran sobre los hechos materia de la denuncia, los cuales fueron notificados ese día.

El día nueve de diciembre de dos mil diez, el Secretario Ejecutivo recibió el oficio DEPPP/STCRT/7825/2010, suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, mediante el cual informó lo requerido; al mismo tiempo giró el oficio SCG/3214/2010, dirigido al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncia, a efecto de que determinara lo procedente respecto de las medidas cautelares solicitadas por el Partido de la

Revolución Democrática, el cual fue notificado el nueve de diciembre del año próximo pasado (folios 99-102 del cuaderno accesorio 1).

Asimismo, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva el oficio identificado con la clave DEPPP/STCRT/7831/2010, signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión y girado en alcance al similar DEPPP/STCRT/7825/2010, a efecto de cumplimentar la información requerida.

Ese mismo día nueve se convocó a la Trigésima Cuarta Sesión Extraordinaria de carácter Urgente de la Comisión de Quejas y Denuncias y se determinó la no procedencia de las medidas cautelares solicitadas por el Partido de la Revolución Democrática (folios del 108 al 130 del cuaderno accesorio 1).

El Secretario Ejecutivo giró el oficio SCG/3215/2010, dirigido al Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática, el cual fue notificado en fecha trece de diciembre de dos mil diez, en esta misma fecha también dictó proveído requiriendo al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, Coordinador de Comunicación Social de la Presidencia de la República y Secretario de Gobernación, mismo que les fue notificado el catorce de diciembre siguiente, y se dictaron sendos oficios dirigidos a los antes mencionados los cuales fueron notificados los días quince y dieciséis de diciembre del dos mil diez.

El quince siguiente, se recibió el oficio identificado con la clave UF/DRN/7617/2010, signado por el Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante el cual informó que en atención a la vista que le fue remitida en cumplimiento a lo ordenado en auto de fecha ocho anterior, radicó la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática en el libro de gobierno con el número de expediente Q-UFRPP 81/10.

Los días veinte y veintiuno de diciembre de dos mil diez, se recibieron los oficios identificados con la claves UAJ/1016/10, CCS/018/10 y 5.2171/2010, suscritos por el Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación, la Coordinadora de Comunicación Social de la Presidencia de la República y el Consejero Adjunto de Control Constitucional y de lo Contencioso del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, mediante los cuales dieron contestación a los requerimientos de información.

Cabe señalar que la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral mediante oficio SE/0918/2010, que fue notificado a los partidos políticos el dos de septiembre de dos mil diez y publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de septiembre siguiente, hizo del conocimiento público que esa autoridad tendría un periodo vacacional del veintidós de diciembre de dos mil diez, al cuatro de enero de dos mil once.

El diez de enero de dos mil once, el aludido Secretario Ejecutivo dictó proveído de recepción de los oficios y giró el

oficio identificado con la clave SCG/062/2011 al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión (el cual fue notificado en fecha trece de enero del presente año), a efecto de solicitar información relacionada con los hechos denunciados y se elaboró un acta circunstanciada sobre el contenido de la página web [www.presidencia.gob.mx/vivirmejor/](http://www.presidencia.gob.mx/vivirmejor/), así como para investigar el contenido de “Vivir Mejor, Manual de Identidad Institucional Mayo de 2008”.

El veinticinco de enero siguiente, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de este Instituto, por oficio DEPPP/STCRT/0169/2011, dio contestación al requerimiento de información.

Ese mismo día veinticinco, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibido el oficio referido y determinó iniciar el procedimiento administrativo sancionador especial, emplazar a la Consejería Jurídica quien actuará en representación del Poder Ejecutivo, al Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General, a la audiencia de pruebas y alegatos señalando para tal efecto las once horas del día treinta y uno de enero de dos mil once.

En misma fecha, el Secretario Ejecutivo giró los oficios dirigidos a los Representantes Propietarios de los Partidos Políticos de la Revolución Democrática y de Acción Nacional

ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Michoacán y del Instituto Federal Electoral, respectivamente y al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, mismos que fueron debidamente notificados el día veintisiete de enero del presente año.

El treinta y uno de enero de dos mil once, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y una vez desahogada esta, se procedió a formular el proyecto de resolución respectivo.

En sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral de fecha dos de febrero del presente año, se discutió el proyecto de resolución del presente procedimiento, y se declararon infundados los agravios hechos valer por el Partido de la Revolución Democrática.

Como se ve claramente de la anterior reseña, no es verdad que se hubiera incurrido en una demora injustificada pues durante la mayor parte del tiempo hábil se desahogaron los acuerdos y se giraron los oficios para recabar la información necesaria para determinar sobre la admisión del procedimiento especial, lo cual además se hizo dentro del plazo de cuarenta días señalado en el artículo 365, párrafo tercero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ciertamente, debe tenerse presente que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 96 del Código Electoral del

Estado de Michoacán, en dicha entidad el proceso electoral, para elecciones ordinarias de Gobernador, diputados y ayuntamientos, se inicia ciento ochenta días antes de la elección, y concluye con la declaración de validez o una vez resueltos en definitiva los medios de impugnación que se presenten, según sea el caso, o sea que, iniciará el próximo diecisiete de mayo de dos mil once, habida cuenta que, la elección se verificará el segundo domingo del mes de noviembre del mismo año, como se establece en el artículo transitorio cuarto del decreto 69 del veintinueve de diciembre de dos mil seis, cuya fecha cae el día trece de dicho mes.

Así las cosas, debe tenerse que en este momento no se está en un proceso electoral en el estado de Michoacán, ni existe actualmente proceso federal, de modo que, no deben considerarse todos los días como hábiles; tal como lo señala el artículo 7 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y sólo deberán computarse como tales los correspondientes de lunes a viernes, eliminando de estos aquellos días que sean de descanso obligatorio oficial y los que corresponden al periodo vacacional, a saber, del veintidós de diciembre de dos mil diez, al cuatro de enero de dos mil once.

En esa medida, es inconcuso que desde el ocho de diciembre de dos mil diez, en que se presentó la denuncia ante la autoridad electoral, hasta el veinticinco de enero de dos mil once, en que el Secretario Ejecutivo determinó iniciar el procedimiento administrativo especial sancionador, solamente trascurrieron veintitrés días hábiles, término que

está dentro del plazo de cuarenta días señalado en el artículo 365 párrafo tercero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, razón por la cual podemos concluir que la autoridad administrativa electoral en ningún momento dilató el procedimiento en cuestión y por lo mismo el agravio deviene infundado.

**3). Análisis de la cuestión común de los agravios relativa al uso de programas acciones y logros de gobierno en la campañas políticas de los partidos políticos.**

El apelante alega que sí bien los partidos políticos pueden difundir programas de gobierno, no pueden contemplarse en ésta la difusión de obras de gobierno en particular, como el kilometraje de carreteras construidas o el número de ciudadanos beneficiados con los programas de salud y empleo, porque esta cuestión corresponde a la propaganda gubernamental de la administración pública, conforme a las previsiones del marco normativo relativo a los informes de gobierno y, por ende, no constituye la difusión y utilización de programas de gobierno en el ámbito de la difusión de ideas, propuestas o programas que formen parte del debate público, sino que se trata de propaganda respecto de obras públicas en particular, cuya difusión en el plano de su implementación, ejecución corresponde exclusivamente a la comunicación social y propaganda gubernamental con exclusión de los partidos políticos que no pueden difundir ese tipo de mensajes.

Que dicha propaganda, implica la identidad entre un partido político y una instancia de gobierno de nuestro régimen representativo y de ejercicio de la soberanía popular, cuestión distinta a la utilización de programas de gobierno en la propaganda de los partidos políticos, elementos que demuestran la falta de congruencia en la resolución que se impugna.

Los agravios reseñados, devienen **infundados**.

En efecto, merecen el aludido calificativo de infundados, ya que cabe señalar que la difusión de resultados en obras públicas tales como el de carreteras que se difunde en los espectaculares o el del Túnel Emisor Oriente en el Estado de México de los spots televisivos, tanto como el de los programas sociales como el de salud y trabajo cuestionados, evidentemente que forman parte de lo que genéricamente se puede entender como programas de gobierno, como bien lo consideró la responsable.

Pues no debe perderse de vista que, un programa de gobierno lo constituyen en sí mismo el conjunto de políticas estrategias, acciones encaminadas a un fin con el objeto de alcanzar ciertos logros o resultados previstos en el ámbito político, económico y social.

Como ejemplo, es pertinente citar, ya que forma parte de la cuestión debatida, el programa del actual gobierno federal denominado “**Vivir Mejor**”, mismo que fue desahogado como prueba en el procedimiento administrativo sancionador en términos del acuerdo emitido el trece de

diciembre de dos mil diez, el cual puede consultarse a folios del 182 al 212 del cuaderno accesorio 1, el cual en lo que interesa para la resolución del presente asunto, establece los siguientes 5 objetivos destacados:

- 1) Permitir a las personas y familias una participación social plena, libre y equitativa, al desarrollar y potenciar sus capacidades básicas a través del acceso a:  
alimentación...educación...salud...vivienda...infraestructura social básica...identidad jurídica de las personas.
- 2) Otorgar protección y certeza a las personas y comunidades para enfrentar contingencias, tanto a lo largo del curso de su vida, como ante condiciones adversas del entorno, entre las que destacan: Condiciones de vulnerabilidad...gastos catastróficos...fluctuaciones económicas, desastres naturales y ambientales que afecten el entorno en que viven y trabajan las personas y sus familias.
- 3) Cuidar y Mejorar el entorno participando la cohesión del tejido social, así como un desarrollo ordenado y regionalmente equilibrado del territorio.
- 4) Elevar la productividad de las personas para que cuenten con mejores opciones de empleo e ingreso que permitan reducir la pobreza.
- 5) Incorporar criterios de sustentabilidad en la política social en busca de la preservación del patrimonio natural de las familias y comunidades.

Ahora bien, lo anterior constituye la base fundamental ideológica del programa gubernamental aludido, o en palabras del apelante la idea o propuesta elemental del programa, que según él es lo único que pueden difundir los partidos políticos, pues dice que los resultados de los programas de gobierno, materializados en obras públicas en particular, sólo pueden ser difundidos a través de la comunicación social y propaganda gubernamental como son los informes de gobierno previstos en nuestro marco normativo, no así por los partidos políticos.

No le asiste la razón en esta última apreciación, porque es evidente que un programa de gobierno no lo constituye exclusivamente el planteamiento ideológico del mismo, sino que, transita necesariamente por su conceptualización, su implementación, ejecución material y concluye con sus resultados concretos.

Así tenemos pues, como ejemplo que los referidos cinco objetivos del programa, para su materialización requirieron de su implementación y ejecución y necesariamente generaron resultados que pueden ser tanto positivos como negativos.

En el caso, se cuestiona que se precisen cifras respecto del resultado de los objetivos obtenidos en el rubro de infraestructura, salud y trabajo, materializados en determinado kilometraje de carreteras construidas, cierta cantidad de dinero invertido en programas de salud y turismo que benefician a determinado número de personas, tanto como la promoción del sistema de desagüe denominado

Túnel Emisor Oriente construido por el gobierno federal para evitar grandes inundaciones en el área conurbada de la ciudad de México y los municipios mexiquenses.

Estos resultados materiales o logros derivados de la implementación de los programas de gobierno tales como el denominado “Vivir Mejor”, son parte integrante de los mismos, de manera tal, que necesariamente se encuentran comprendidos o engloban en el concepto de “programa de gobierno” a que hace referencia la jurisprudencia 02/2009<sup>1</sup> de esta Sala Superior que textualmente dice:

**“PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.-**De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo 2, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 2, inciso h), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, se colige que la utilización y difusión de los programas de gobierno con fines electorales se encuentra prohibida a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debido a que son quienes tienen a su cargo la implementación, ejecución y vigilancia de su desarrollo. Por tanto, los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de tales programas, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos. Ello,

---

<sup>1</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 27 y 28.

en tanto que dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo que fomenta el debate político”.

Así las cosas, los resultados materiales de un programa de gobierno válidamente pueden constituir materia del debate político, en la medida de que los mismos muestran de manera palpable, el éxito o fracaso del mismo, de tal manera que, cuando los resultados son de carácter positivo, válidamente pueden ser capitalizados por el partido del que emanó el gobierno que ejecuta esos programas, como en el caso sucede, en que el partido denunciado publicita los logros materiales que en infraestructura, salud y empleo ha logrado el gobierno federal emanado de sus filas.

En sentido inverso, cuando los programas de mérito producen resultados negativos, entonces estos válidamente pueden ser capitalizados por los partidos de oposición, como sucede en la actualidad, con los programas de seguridad pública, que generan diversidad de opiniones en un sentido o en otro, pero que, y esto es lo verdaderamente trascendente, enriquecen el debate político.

Tomando en consideración lo expuesto, se abordará el análisis, con relación particular a la materia de estudio, es decir, a la propaganda del Partido Acción Nacional motivo de denuncia, que involucra temas atinentes a partidos políticos, propaganda y programas de gobierno.

a) Sujetos.

En el artículo 341 se particulariza quiénes son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en el Código, y en los incisos que componen el párrafo 1 de ese numeral, se precisan los distintos grupos de sujetos de responsabilidad, de los que son de destacarse los identificados con los incisos a), c) y f):

a) Los partidos políticos.

c) Los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

f) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes de la unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos y cualquier otro ente público.

Es evidente que al mencionarse en incisos diferentes a los partidos políticos y a los demás sujetos de responsabilidad, el legislador quiso diferenciar los grupos de sujetos imputables, por lo que no habría razón, para considerar que en la denominación ente público —inciso f)—deba considerarse también a los partidos políticos.

Lo anterior se ve reforzado porque como se verá a continuación, el legislador establece el catálogo de infracciones que se pueden imputar a cada uno de los grupos de sujetos responsables, y al respecto debe resaltarse que en el grupo específico de los partidos políticos

se relacionan, puntualmente, las conductas sancionables que le son atribuibles.

b) Conductas infractoras.

Con relación a los partidos políticos, en el artículo 342, párrafo 1 incisos a), e), g), h) y j), se prevén hipótesis sancionables que vinculan propaganda.

Esas hipótesis se refieren a lo siguiente:

1. El cumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 38 del propio Código, que en materia de propaganda política o electoral, se refieren a abstenerse de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas; así como abstenerse de utilizar símbolos religiosos, expresiones, alusiones o fundamentos de carácter religioso.

2. Realización anticipada de actos de precampaña o campaña.

3. Realización de actos de precampaña o campaña en territorio extranjero, cuando se acredite que se hizo con consentimiento de algún partido político, sin perjuicio de que se determine la responsabilidad de quien hubiera cometido la infracción.

4. Incumplimiento de las demás disposiciones atinentes a precampañas y campañas electorales.

5. Difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos.

Con relación a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular debe tenerse en cuenta lo que dispone el artículo 344, párrafo 1, incisos a) y f), en donde se establece como infracción, que realicen actos anticipados de precampaña o campaña; así como el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en el Código.

Por último respecto de autoridades y servidores públicos, en lo que interesa a este estudio, el artículo 347, párrafo 1 inciso e) dispone a la letra:

"Artículo 347.

1. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes de la unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público (...).

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato; (...)"

En esa transcripción se hace evidente que la utilización de programas y de sus recursos con fines electorales está prohibido específicamente a los servidores públicos y a las autoridades descritas en la transcripción precedente.

c) Sanciones.

Por último se estima pertinente mencionar que en el artículo 354 se establecen las infracciones que se pueden imponer a cada uno de los sujetos responsables, y de manera diferenciada, se determinan las que se pueden imponer a:

a) Partidos políticos.

b) Agrupaciones políticas nacionales.

c) Aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular.

d) Ciudadanos, dirigentes y afiliados a los partidos políticos o de cualquier persona física o moral.

e) Observadores electorales u organizaciones de observadores electorales.

f) Concesionarios o permisionarios de radio y televisión.

g) Organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos.

h) Organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos.

La enumeración de sanciones aplicables a los sujetos relacionados en los incisos anteriores, encuentran correspondencia con los especificados en el artículo 341 (referido a los sujetos de responsabilidad) salvo los identificados en los incisos f), g), h) y l) de dicho artículo, que se enlistan a continuación.

"f) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes de la unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;

g) Los notarios públicos;

h) Los extranjeros; (...)

l) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión; (...)"

Respecto de estos sujetos responsables, en el artículo 355, párrafos 1, 2, 3 y 4 se dan los lineamientos respectivos para el trámite que debe seguirse, y se puede advertir de manera general, que la Autoridad Administrativa Electoral toma conocimiento de la infracción, integra expediente y remite a la autoridad conducente (Auditoría Superior o equivalente a la entidad federativa; Colegio de Notarios; Secretaría de Gobernación) para los efectos que establezca las leyes aplicables.

Por último en los párrafos 5 a 7 del artículo 355 se dan los lineamientos para la individualización de las sanciones que habrá de aplicar la Autoridad Administrativa Electoral.

Así, en función de las afirmaciones realizadas en la exposición de motivos de la iniciativa de modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, del dictamen de la Cámara de Diputados y del análisis de las disposiciones del texto vigente de dicho Código, es posible arribar a las conclusiones siguientes.

— A los sujetos responsables, que ya relacionaba el texto anterior del Código, se incorporaron otros, que realizaban conductas que el Código no tipificaba como sancionables de manera expresa.

— En el capítulo primero del Libro Séptimo se clasifica claramente a los distintos grupos de sujetos responsables. Entre esos grupos diferenciados se encuentran, entre otros: a) los partidos políticos; b) aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, y c) las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes de la unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público.

— En las hipótesis de conductas que dan lugar a fincar responsabilidad a los partidos políticos, no se especifica alguna que describa como hecho sancionable el hacer propaganda con referencia a programas sociales.

— Entre la descripción de conductas que producen infracción, vinculadas a programas sociales, se encuentran únicamente las imputables a las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes de la unión; de los

poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, al prohibírseles utilizar programas sociales y sus recursos con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político.

— Aunque en la relación de los sujetos responsables del párrafo anterior se incluye la denominación cualquier otro ente público, en esta categoría no es posible ubicar a los partidos políticos, pues éstos corresponden a un grupo específico diverso de sujetos responsables, y de igual forma, se establecen las infracciones particulares que se pueden imputar a dichos partidos políticos.

— El análisis previo a estas conclusiones permite observar, que el legislador ordinario racionalmente estableció determinados grupos de sujetos responsables; los catálogos de conductas imputables a cada uno de esos grupos, y las sanciones que en su caso se pueden imponer a la mayoría de esos grupos de sujetos responsables.

— Entonces no hay base admisible, para sustentar que hipótesis de conductas sancionables atribuibles a los servidores públicos, a las autoridades y a los órganos de gobierno (vinculados específicamente con programas sociales y sus recursos) puedan ser trasladadas al ámbito de los partidos políticos, ya que si ésta hubiera sido la intención del legislador, esas conductas las habría considerado también dentro del catálogo de conductas sancionables respecto de los partidos políticos.

— Por tanto, la denominación cualquier otro ente público debe referirse a órganos de gobierno (no relacionados en el artículo 341, párrafo 1, inciso f), que por sus propias atribuciones manejen programas sociales y sus recursos, como podría ser una empresa de participación estatal mayoritaria.

— Ante la falta de hipótesis legal en donde se establezca responsabilidad de partidos políticos por realizar propaganda vinculada a programas sociales, no hay duda que se está ante la falta o ausencia de tipicidad, cuando un partido político realiza actos de la índole apuntada, y ante la exigencia de estricta tipicidad que rige en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral, no es posible tomar elementos de supuestos legales concernientes a servidores públicos y autoridades, para aplicarlos a los partidos políticos y encuadrar su conducta como sancionable.

Todas estas consideraciones dan lugar a sostener que conforme al análisis de 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 del gobierno, en cualquiera de sus manifestaciones, es decir, cuando se haga referencia a los objetivos, acciones, implementación, desarrollo y resultados.

Así las cosas, no existe impedimento legal para que un partido político utilice los resultados de programas de gobierno en su propaganda aunque ello eventualmente

implique un beneficio común para el Partido Acción Nacional y para la administración pública federal, que pudiera afectar de alguna manera el principio de equidad por cuanto el partido aproveche las circunstancias consistente en que miembros extraídos de sus filas ocupen cargos públicos y se hayan conseguido ciertos logros gubernamentales o aplicado programas de gobierno que en su momento fueron propuesta partidista.

Cuando la propaganda de los partidos políticos se limita a difundir logros y resultados de gobierno sin la utilización de elementos de vinculación con la propaganda de gobierno, no se debe enfatizar tanto la posible existencia de cierto grado de inequidad, pues no es el único principio que está en juego.

En el caso, también está de por medio la libertad de expresión de los partidos políticos, el derecho de acceso a la información de los ciudadanos, el principio de legalidad, en su modalidad específica de estricta tipicidad, así como el de certeza y seguridad jurídica.

Al respecto, esta Sala Superior 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.

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.

Respecto del principio de libertad de expresión, es importante tomar en consideración que esta Sala Superior ya ha considerado que en lo atinente al debate político, se ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática en términos de la jurisprudencia 11/2008<sup>2</sup> que dice:

"LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO. El artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas 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. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que

---

<sup>2</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.

permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados."

La valoración positiva en una propaganda política de un partido que efectúa respecto de un programa social o la adjudicación de un logro gubernamental y que parece confundirse con propaganda institucional, no es más que un juicio de valor que en el debate puede ser sometido a confrontación, en la medida en que no se rebase el derecho a la honra o la dignidad, razón por la cual es necesario ponderar este derecho fundamental concreto de la libertad de expresión frente al principio, por cierto, demasiado abstracto, de la equidad.

Así mismo, se encuentra el principio de acceso a la información que la propaganda política involucra también, en la medida en que proporciona datos del quehacer político de los partidos y de sus logros obtenidos a través de los gobiernos emanados de sus filas, con base en lo cual, los ciudadanos pueden formar su convicción, en asociación con otra información que se le allegue a través de otros medios.

Los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica, están estrechamente vinculados con el principio de tipicidad y *lex certa*, respecto de los supuestos de ilicitud, los cuales, desde luego, merecen una ponderación cuando se enfrentan con el mencionado principio de equidad en la contienda, de tal manera que sería necesario demostrar que

la equidad es más importante que todos los principios antes mencionados y que es suficiente para derrotarlos y privilegiar la equidad en la medida en que se maximiza su eficacia, mientras que los otros principios se afectan en sentido proporcional, útil y necesario para conseguir el objetivo más importante.

Así las cosas, en conclusión es dable establecer que conforme a 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, en relación con el contenido de las tesis de jurisprudencia emitidas por esta Sala Superior de los rubros: "PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL" y "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO, es dable concluir que los partidos políticos pueden hacer uso en el contexto de su propaganda política y dentro de los márgenes de la ley, de los programas de gobierno en cualquiera de sus etapas de implementación, ejecución, vigilancia y resultados concretos, los cuales, a su vez, puede ser objeto de contraste por parte de los demás partidos que expresen su desacuerdo en fomento del debate político.

4). Agravios relativos a la forma como se analizaron por separado las cuestiones atinentes a los promocionales de televisión y los que se refieren a la estrategia de promoción del gobierno federal que estableció el Partido Acción Nacional en el Estado de Michoacán.

El partido apelante argumenta en sus agravios que la responsable indebidamente desvinculó la propaganda realizada por el Partido Acción Nacional en el estado de Michoacán, por diversos medios propagandísticos como son espectaculares, pintas y publicidad móvil denominada: 'Yo si se quien hizo esta obra' o 'Logros del Gobierno Federal' del contenido de los mensajes en televisión atinentes al "túnel emisor oriente", porque se difunden de manera simultánea en el Estado de Michoacán y que tanto el mensaje televisivo como la difundida en espectaculares e impresos, contienen la misma temática y hacen alusión a la denominación del Gobierno Federal como a la imagen de la Administración Pública Federal, los motivos de inconformidad se analizaran en este momento, arribándose a la conclusión de que los mismos son inoperantes.

En efecto, no puede considerarse como una transgresión en perjuicio del partido ahora apelante, la forma como la responsable analizó los aspectos que se le plantearon en la denuncia de mérito, al realizar un análisis separado de los diversos promocionales que se denunciaron como fuera de la normatividad electoral, ocupándose por un lado de las cuestiones atinentes a la campaña publicitaria

que estableció el Comité Estatal del Partido Acción Nacional en Michoacán, en la que se publicita en esa entidad federativa ciertos logros del gobierno federal; y atendiendo por otro de los agravios relacionados con los spots televisivos del Partido Acción Nacional difundidos a nivel nacional.

Lo anterior es así, porque ninguna lesión a los derechos del quejoso pueda causarse por la sola circunstancia de que las cuestiones relativas no se hayan estudiado en su conjunto, esto es, englobando los dos aspectos fundamentales de la denuncia como si se tratara de una misma campaña publicitaria, como lo pretende el apelante, ya que la responsable los abordó separándolos en dos grupos esenciales, el primero, relacionado con la campaña publicitaria al interior del estado de Michoacán en la que se difundía la obra del gobierno federal en esa entidad; y, la segunda, correspondiente a los mensajes propagandísticos (spots) identificados con las claves RV02980-10 y RV2798-10, en donde se difunde la obra pública del túnel emisor oriente en el Estado de México.

Ciertamente, deviene irrelevante el que la responsable los haya analizado separándolos en dos grupos y no de manera conjunta, pues ha de admitirse que lo que interesa no es precisamente la forma como las cuestiones alegadas sean examinadas, en su conjunto, separando todos los expuestos en distintos grupos o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, etcétera, pues lo que importa es el dato substancial de que se

estudien todos, de que ninguno quede libre de examen, cualesquiera que sea la forma que al efecto se elija.

Lo anterior, encuentra sustento en el criterio sostenido por esta Sala Superior en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave S3ELJ04/2000, publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, visible en la página 23, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.—El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados”.

No está por demás aclarar, que la sola circunstancia de que ambas estrategias promocionales se estén difundiendo al mismo tiempo en el estado de Michoacán y de que tengan como base esencial una temática similar, por cuanto se refieren a la difusión de obra pública del gobierno federal, lo cierto es, que esas circunstancias no hacen que deban analizarse de manera simultánea como si se tratara de una sola cuestión, como se pretende hacer ver; habida cuenta que, existen diferencias sustanciales entre uno y otro aspecto que hacen necesario su estudio por separado.

En efecto, el partido denunciante en su escrito inicial de queja manifestó que el Partido Acción Nacional había iniciado campañas propagandísticas en donde difundía una simbiosis de dicho partido con el Gobierno Federal, al utilizar de manera expresa la denominación 'Gobierno Federal', así como el eslogan y elementos gráficos de la identidad institucional del Gobierno Federal.

Refirió que el representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el Lic. Everardo Rojas Soriano, conjuntamente con el órgano de dirección del Partido Acción Nacional en Michoacán en rueda de prensa celebrada el veinticuatro de noviembre de dos mil diez, anunciaron el arranque de una campaña de difusión en medios masivos de comunicación que denominaron de logros del Gobierno Federal en el estado de Michoacán, en donde, en el mismo sentido se utiliza la denominación 'Gobierno Federal' asociado a la denominación del citado partido político, que se relaciona exclusivamente con las siguientes imágenes insertas exclusivamente en el escrito de queja del partido quejoso:





Por otra parte, destacó que desde el cuatro de noviembre de dos mil diez, en los tiempos de prerrogativa del Partido Acción Nacional en todos los canales de televisión del país, administrados por el Instituto Federal Electoral, se difundían los mensajes propagandísticos (spots) identificados con las claves RV02980-10 y RV2798-10, en donde se promueve como una obra de “los gobiernos del PAN”, asociada a la imagen gráfica institucional denominada “Vivir Mejor”, la obra pública del Túnel Emisor Oriente en el Estado de México, conforme con el siguiente contenido

Promocional RV02980-10

‘(...)

Antes la vida y el patrimonio de miles de michoacanos estaban en un gran riesgo, ahora gracias a los gobiernos del PAN tu familia estará a salvo de las inundaciones, con la construcción del Túnel Emisor Oriente, más de quince millones de michoacanos vivirán seguros, Unidos hacemos un México mejor.

Partido Acción Nacional’

(...)

Promocional RV02798-10

‘(...)

Antes la vida y el patrimonio de miles de mexiquenses estaban en un gran riesgo, ahora gracias a los gobiernos del PAN tu familia estará a salvo de las inundaciones, con la construcción del Túnel Emisor Oriente, más de quince millones de mexiquenses hoy viven seguros, Unidos hacemos un México mejor.

Partido Acción Nacional

(...)

Las secuencias de imágenes que se observan en dichos promocionales mientras se escucha el audio, es el siguiente:







Como se advierte, se trata de dos estrategias de promoción política distintas, en la medida que la primera se da a nivel nacional mediante la utilización de medios masivos de comunicación como es la Televisión, y como parte de las propias prerrogativas de los partidos políticos relativas al acceso a esos medios y en la que se aduce la indebida utilización de la frase “Gobiernos del PAN” y el uso del logotipo de programa social del gobierno federal denominado “Vivir Mejor”.

Mientras que el segundo se refiere a una estrategia de promoción de logros del gobierno federal en el Estado de Michoacán, en el que se discute la utilización de la frase “Gobierno Federal” y la difusión de obra pública y logros de gobierno concretos en las áreas de infraestructura carretera, de salud y turística.

Estas diferencias esenciales permiten válidamente el estudio separado de ambas cuestiones, aunque en ambas se difundan obras o logros del gobierno federal, resulta claro que cada una de ellas es distinta y por tanto, ameritan un estudio particularizado de acuerdo con las características esenciales de cada una de ellas, aunque existan temas comunes, verbigracia, el relativo al uso de programas de gobierno en propaganda político electoral que se analizó en el apartado tercero de este considerando.

**5). Consideraciones respecto de los agravios que se relacionan con la difusión de programas y acciones del gobierno federal por parte del Partido Acción Nacional en el Estado de Michoacán.**

En el segundo de los agravios el apelante en esencia se duele de que la responsable tergiversó la materia de los hechos denunciados al confundir el uso por parte del Partido Acción Nacional de denominación, emblema, lema y colores que caracteriza a la Presidencia de la República durante la gestión del C. Felipe Calderón Hinojosa, como si se tratase de una simple inclusión de programas de gobierno en mensajes de partido político.

Señala, que utilizó de manera indebida la jurisprudencia identificado con la clave 2/2009, bajo el rubro PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVAD ELECTORAL, porque no denunció la utilización de programas de gobierno sino la realización de propaganda política de beneficio común para el Partido Acción Nacional y para la administración pública federal, en detrimento de los demás partidos políticos y confundiendo a la población respecto de la identidad del partido político denunciado y el Gobierno Federal.

Agrega, que en la denuncia no hizo referencia a la inclusión de programas de gobierno en los mensajes del Partido Acción Nacional, que por el contrario, de manera deliberada y precisa se deslindo de tal situación al señalar que tal criterio de interpretación resultaba inaplicable al denunciarse hechos distintos, al tratarse del uso por parte del Partido Acción Nacional de la denominación, emblema, lema y colores de la Administración Pública Federal, cuestiones que de manera evidente son distintas a la inclusión de programas de gobierno en la propaganda de un partido político.

Afirma el apelante, que indebidamente el Consejo General estimó que los hechos denunciados no son similares a la materia de la resolución del Juicio de Revisión Constitucional identificado con la clave SUP-JRC-14/2011, pues que por el contrario contiene circunstancias idénticas a

los hechos denunciados, es decir, propaganda que contiene tanto la imagen gráfica de identidad de una entidad gubernamental -o denominación- (Gobierno del Estado de México) y suscripción de un partido político (el Partido Acción Nacional), respecto de lo cual esta Sala Superior concluyó que tal conjunción de elementos puede crear confusión a la población, al diluirse quién es el verdadero responsable de la propaganda política denunciada.

Que en el caso de aquel juicio se trataba de conjunción de identidades para descalificar, en tanto que en el caso que nos ocupa se trata de conjugación de identidades de mutuo beneficio para lograr aceptación y simpatía tanto para el Partido Acción Nacional y la Administración Pública Federal, lo cual, a juicio del apelante no es acorde con nuestro sistema jurídico.

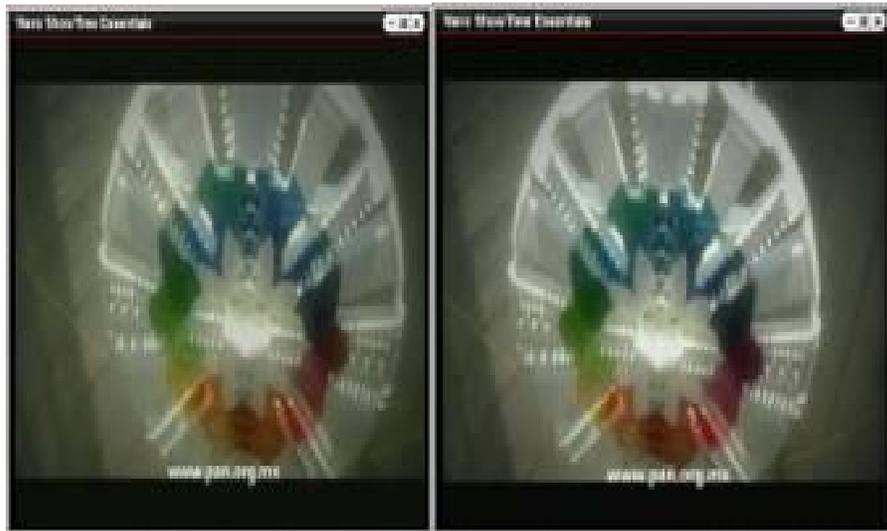
A continuación se estudiarán los agravios en los que alega una tergiversación de la materia de la denuncia.

En oposición a lo que afirma el apelante, de la lectura integral de la denuncia primigenia se puede advertir que si bien es cierto, de manera deliberada y precisa se deslindo del contenido de la tesis de jurisprudencia 2/2009 de esta Sala Superior, en la que se estableció que los partidos políticos pueden incluir programas de gobierno en sus mensajes, al señalar que tal criterio de interpretación resultaba inaplicable al denunciarse hechos distintos, al tratarse del uso por parte del Partido Acción Nacional de la denominación, emblema, lema y colores de la Administración Pública Federal, no menos verídico resulta

que, su planteamiento necesariamente implica que se toque el tema de la inclusión de programas de gobierno, por lo que la responsable no incurrió en la tergiversación que se le atribuye de la *litis*, cuando abordó el tema de la inclusión de programas de gobierno en la propaganda de un partido político.

En efecto, por la manera en que se planteó la denuncia, en la que se cuestiona por un lado la utilización del logo de identidad institucional del gobierno federal 'vivir mejor', en dos spots identificados con las claves RV02980-10 y RV2798-10, que difunde como una obra de 'los gobiernos del Partido Acción Nacional', asociada a la imagen gráfica institucional denominada 'vivir mejor', la obra pública del colector oriente en el Estado de México

*PROMOCIONAL PAN  
VERSIÓN TÚNEL EMISOR ORIENTE  
RV02980-10  
Segundo 5-6*



Y por otro lado, se quejó del contenido de la campaña de difusión en medios masivos de comunicación que

denominaron de logros del Gobierno Federal, en donde, en el mismo sentido se utiliza la denominación 'Gobierno Federal' asociado a la denominación del citado partido político, contenidas en los tres promocionales siguientes:

Promocional 1:



Promocional 2:



Promocional 3:



Concluyó en el capítulo de hechos de su denuncia que la campaña propagandística del Partido Acción Nacional

presentaba y asociaba ante la población en general, a dicho partido y al Gobierno Federal, presentando una simbiosis entre ambas entidades: partido político y entidad pública gubernamental, lo que no sólo constituye una utilización de la propaganda gubernamental para posicionarse mediáticamente, sino que ante la omisión del Gobierno Federal, viene constituyendo una aportación en especie que rompe la equidad en la difusión y prerrogativa de acceso a los medios de comunicación de todos los partidos políticos.

Es inconcuso que, como el apelante establece que ese tipo de campañas rompe con la equidad de la contienda, la responsable estaba de esa manera constreñida a analizar esa cuestión y, en esa medida, es que la responsable se ocupa de la propaganda y de los spots denunciados, y arriba a la conclusión de que su contenido es del que se puede catalogar como político y de difusión de programas de gobierno y, por ende, no era contrario a la ley en términos de lo que en ese sentido a resuelto esta Sala Superior en los asuntos que dieron origen a la tesis 2/2009 del rubro PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVAD ELECTORAL.

Debe concluirse que lo que en términos generales se pretendía denunciar, era la indebida pretensión del partido político denunciado de generar una simbiosis con el gobierno federal.

Planteada así la denuncia, es evidente que para resolverla, se tenía que determinar la naturaleza de la propaganda denunciada, lo que implica analizar si se trataba o no de difusión de programas de gobierno, para luego concluir si se da o no la simbiosis entre el Partido Político y el Gobierno Federal.

De ahí que, no sea verdad que se haya tergiversado el planteamiento inicial de la denuncia como lo pretende hacer ver el quejoso, pues como ya se precisó, ese aspecto constituye necesariamente un punto a dilucidar en el planteamiento relativo.

Y como quiera que, en todo caso, la lectura de la resolución impugnada muestra que la responsable también se ocupó del tema toral a dilucidar que era el relativo a la ilegalidad de la propaganda de mérito, por cuanto la misma intenta identificar la función pública del gobierno federal con el Partido Acción Nacional, cuando textualmente preciso:

“...es de precisar que no pasa desapercibido que el Partido de la Revolución Democrática hace valer que el Partido Acción Nacional a partir del mes de noviembre del año próximo pasado inició una campaña supuestamente denominada ‘logros del Gobierno Federal’ en el estado de Michoacán e incluso para evidenciar lo anterior insertó en su escrito de queja diversas fotografías relacionadas con una supuesta conferencia de prensa realizada en el estado en cita, en la cual se anunció dicha campaña, mismas que se insertan:





Una vez ilustrado el contenido de la propaganda materia de inconformidad, esta autoridad considera que aún cuando el partido denunciante no aportó físicamente la propaganda antes inserta y únicamente la incorporó en su escrito de queja, **en atención a las consideraciones que hace valer en el sentido de que el Partido Acción Nacional trata de crear una simbiosis entre dicho instituto político y el Gobierno Federal con la finalidad de que se entiendan como un único ente**, se realizara el análisis de dicho material ante el indicio de su existencia, *máxime* que el denunciado no esgrimió argumento alguno a desconocer tal material, pues únicamente afirmó que no existe vinculación entre el contenido de los promocionales denunciados y la campaña de difusión en medios masivos de comunicación que el Partido Acción Nacional realiza en el estado de Michoacán.

De la simple apreciación al contenido de la propaganda antes inserta, resulta válido colegir que se trata de publicidad desplegada por el partido político denunciado con el objeto de manifestar su afinidad con algunas actividades vinculadas al bienestar social desarrolladas por el gobierno federal y, que a su juicio, constituyen logros.

Efectivamente, las imágenes materia de inconformidad hacen referencia a diversas actividades que en su opinión han sido realizadas por el gobierno federal, y han generado beneficios en las áreas de empleo, salud e infraestructura, es decir, en su concepto se encuentran encaminadas a favorecer a los ciudadanos mexicanos, hecho que en la especie debe ser considerado dentro de las **actividades políticas permanentes** que de manera habitual desarrollan los partidos políticos con el objeto de difundir su ideología y programas de acción.

Bajo estas premisas, podemos arribar válidamente a la conclusión de que la propaganda materia del presente procedimiento reúne los elementos necesarios para ser considerada como **propaganda política**, la cual es definida como el medio a través del cual los partidos políticos difunden su ideología, programas y acciones con el fin de influir en los ciudadanos para que adopten determinadas conductas sobre temas de interés social, y que no se encuentran necesariamente vinculadas a una contienda electoral, lo que

en la especie se encuentra permitido por la normatividad electoral.

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

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

...

*b) Respecto al incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 del Código, así como de los supuestos señalados en el artículo 236 del mismo ordenamiento, específicamente, en lo relativo a la colocación, fijación o pinta de propaganda electoral, se estará a lo siguiente:*

...

*VI. La **propaganda política** constituye el género de los medios a través de los cuales los partidos, ciudadanos y organizaciones difunden su ideología, programas y acciones con el fin de influir en los ciudadanos para que adopten determinadas conductas sobre temas de interés social, y que no se encuentran necesariamente vinculadas a un proceso electoral federal.*

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

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

En tal virtud, si bien la propaganda de mérito podría influir en el ánimo de la ciudadanía al resaltar algunas de las tareas del gobierno federal emanado de sus filas, lo cierto es que la misma no presiona, coacciona o condiciona a la ciudadanía, toda vez que no amenaza su integridad física, económica o social, ni les condiciona la prestación de un servicio público o beneficio social e incluso de ninguna manera se puede considerar que la propaganda de marras genere una confusión a la ciudadanía pues del cúmulo de elementos que

convergen en dicha publicidad se advierte claramente que el Partido Acción Nacional es quien suscribe la propaganda política y por tanto es el responsable de su contenido, que en el caso de ninguna forma es contraventor de la norma electoral, pues como se precisó en los párrafos anteriores lo único que hace es utilizar los logros emanados del gobierno emanado de sus filas con el único objeto de intentar captar un mayor número de simpatizantes”.

En esa tesitura, queda patentizado lo infundado de todos aquellos agravios en los que el apelante pretende hacer ver que la responsable se limitó a resolver la denuncia planteada bajo una óptica diversa a la expresamente planteada en la denuncia.

Por el contrario, puede advertirse que sí resolvió lo conducente, cuando dejó en claro, que no era factible considerar que la propaganda de un partido político en la que éste manifiesta su afinidad y difunde algunas actividades vinculadas al bienestar social desarrolladas por un gobierno emanado de sus filas, que a su juicio, constituyen logros y han generado beneficios en las áreas de empleo, salud e infraestructura, porque esa difusión encuadra dentro de las actividades políticas permanentes que de manera habitual desarrollan los partidos políticos con el objeto de difundir su ideología y programas de acción, en términos de lo que establece el artículo 7, fracción VI, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Señaló asimismo que del análisis de la publicidad desplegada en el Estado de Michoacán, se advertía que la misma no generaba una confusión a la ciudadanía, pues del cúmulo de elementos que convergían en dicha publicidad se

advertía claramente que el Partido Acción Nacional era quien suscribía la propaganda política y por tanto era el responsable de su contenido, el cual no podía estimarse contraventor de la norma electoral alguna, pues como se precisó en los párrafos anteriores lo único que hace es utilizar los logros emanados del gobierno emanado de sus filas con el único objeto de intentar captar un mayor número de simpatizantes.

Acotó la responsable que la propaganda política que se analizaba, difundía expresamente algunas de las tareas del gobierno federal, se encontraba dentro de los márgenes de permisibilidad legal, en cuanto que no presionaba, coaccionaba o condicionaba a la ciudadanía, ni la amenazaba en su integridad física, económica o social, ni condicionaba la prestación de un servicio público o beneficio social, como tampoco confundía a la ciudadanía porque quedaba claro que quien la circunscribía era el Partido Acción Nacional.

Tan era parte de la controversia el análisis relativo de la naturaleza de esa propaganda, que el ahora apelante argumenta que no es dable a los partidos políticos promocionar los logros de gobierno.

No está por demás recordar, que la responsable dejó en claro que el actor no había cumplido con la carga de la prueba de aportar las constancias que demostraran la propaganda que refería respecto de la publicidad de logros del gobierno federal, cuyo aspecto no se combate en el

presente recurso y por ende es susceptible de mantener el sentido del fallo.

Sin embargo, dicha autoridad, de cualquier manera, analizó el contenido de esa propaganda en los términos de las imágenes contenidas en el escrito de denuncia; así arribó a la conclusión de que de ella no se desprendía la existencia de una simbiosis entre el gobierno federal y el partido porque era evidente que el responsable de la misma era el Partido Acción Nacional y que no generan confusión alguna en la ciudadanía, con lo que reintroduce en la *litis* de la apelación esa cuestión.

Así las cosas, en el escrito de apelación reiteradamente se argumenta que en oposición a lo considerado por la responsable, la propaganda de mérito sí implica una identidad y simbiosis entre el partido político y el gobierno federal.

Tales agravios devienen **infundados**, puesto que del análisis integral de la composición gráfica de la propaganda política denunciada, no se desprende la existencia de una simbiosis o identidad entre el partido político y el gobierno federal, lo que se infiere es que se trata de la difusión de logros del gobierno federal por parte de un partido político.

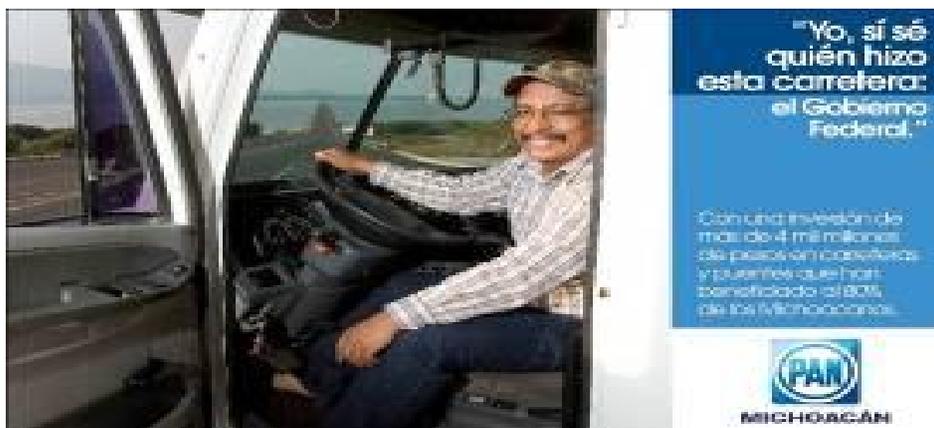
Las imágenes en estudio, son las siguientes:



Imagen número 1.

Se advierte una mesa con micrófonos presidida por tres personas, que el denunciante identifica como dirigentes del Partido Acción Nacional a cuyas espaldas aparece propaganda que contiene la imagen de una persona en un vehículo y en un cuadro compuesto sobre fondo azul marino, azul cielo y blanco, diverso contenido escrito y el escudo del Partido Acción Nacional.

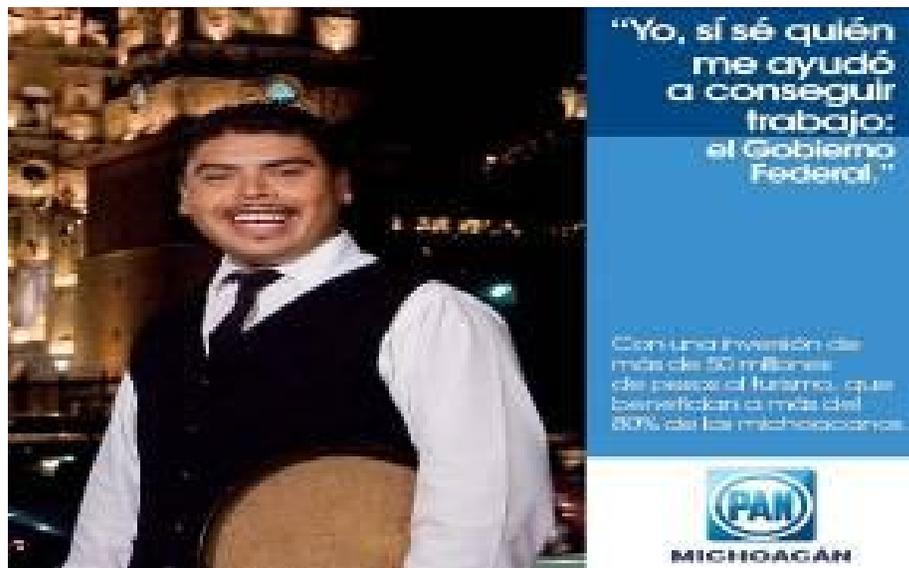
Imagen 2.



De la propaganda de mérito se advierte que la misma consta de tres elementos esenciales, una fotografía que abarca la mayor parte de la imagen en la que aparece un hombre en actitud sonriente y dentro de un vehículo automotor, como fondo de una autopista o carretera que

atraviesa la laguna de Cuitzeo, al margen derecho sobre un fondo en azul marino se lee “Yo si se quien hizo esta carretera” , en la parte inferior, sobre un fondo azul cielo, la frase “El Gobierno Federal”, en el mismo cuadro en la parte inferior, se lee: “con una inversión de más de cuatro mil millones de pesos, en carreteras y puentes que benefician al 80% de los Michoacanos”, por último, en el lado inferior izquierdo un cuadro más pequeño en el que sobre un fondo blanco aparece el Escudo del Partido Acción Nacional sobre la palabra Michoacán.

Imagen 3.



De la propaganda de mérito se advierte que la misma consta de tres elementos esenciales, una fotografía que abarca la mayor parte de la imagen en la que aparece un hombre en actitud sonriente con una charola en su brazo, como fondo parte de la catedral de Morelia, al margen derecho sobre un fondo en azul marino se lee “Yo si se quien me ayudo a conseguir trabajo” , en la parte inferior, sobre un fondo azul cielo, la frase “El Gobierno Federal”,

en el mismo cuadro en la parte inferior, se lee: “Con una inversión de más de cincuenta millones de pesos al turismo que benefician a más del 80% de los Michoacanos”, por último, en el lado inferior izquierdo un cuadro más pequeño en el que sobre un fondo blanco aparece el Escudo del Partido Acción Nacional sobre la palabra Michoacán.

Imagen 4.



De la propaganda de mérito se advierte que la misma consta de tres elementos esenciales, una fotografía que abarca la mayor parte de la imagen en la que aparece una mujer en actitud sonriente y dentro de lo que parece ser un centro médico, al fondo se aprecia un hombre vestido con bata blanca, al margen derecho sobre un fondo en azul marino se lee “Yo si se quien hizo la clínica donde me atienden” , en la parte inferior, sobre un fondo azul cielo, la frase “El Gobierno Federal”, en el mismo cuadro en la parte inferior, se lee: “con una inversión de 1,940 millones de pesos al sector salud que benefician al 50% de los

**Michoacanos**", por último, en el lado inferior izquierdo un cuadro más pequeño en el que sobre un fondo blanco aparece el **Escudo** del Partido Acción Nacional sobre la palabra **Michoacán**.

Como se advierte efectivamente se trata de una campaña de publicidad en la que se está poniendo de relieve logros del gobierno federal, pues en cada uno de esos promocionales se leen respectivamente las siguientes afirmaciones:

**"Yo si se quien hizo esta carretera"**,

**"Yo si se quien me ayudo a conseguir trabajo"; y,**

**"Yo si se quien hizo la clínica donde me atienden"**.

Luego al pie de las afirmaciones de mérito aparece el señalamiento afirmativo de que fue **"El Gobierno Federal"**.

Al final del cuadro azul cielo, se hace una descripción de la cantidad de recursos que se destinaron en los rubros de infraestructura vial, turismo como fuente generadora de empleo y salud.

Todo lo cual aparece en recuadros diferenciados por el color azul marino y cielo; asimismo en un recuadro más pequeño de color blanco destaca el símbolo que identifica al Partido Acción Nacional, sobre la palabra Michoacán, que marca la entidad de que se trata.

Lo anterior muestra que se encuentra plenamente diferenciado el autor de los logros que se publicitan, en el

caso el gobierno federal y el responsable de la propaganda que es el Partido Acción Nacional; habida cuenta que, no existe ninguna frase mediante la cual se pueda inferir que el partido de mérito asocia como propia la obra que proclama, incluso ni que la misma sea producto de un gobierno emanado de sus filas, aunque ello puede deducirse por ser del dominio público, sin embargo como lo estimó la responsable del análisis de dicha propaganda no es dable inferir la identidad que aduce el denunciante, ni que la misma pueda generar confusión.

Cabe aclarar que el hecho de que se utilice el color azul en la propaganda tampoco es un elemento vinculante entre el gobierno federal y el Partido Acción Nacional, pues aparte de que ese es un color distintivo del aludido partido, esta Sala Superior ha establecido que el uso de colores no está restringido en la propaganda electoral.

De modo que, es evidente que la estructura general de esa propaganda no da margen a confusión en el sentido de que el responsable de la publicación de esos spots es precisamente el Partido denunciado, dado que se encuentra plenamente identificado con su escudo o logotipo, además se especifica claramente que quien hizo la obra o logro que se publicita es el gobierno federal, de manera que no se puede dar la simbiosis que alega el partido apelante.

Afirma el apelante, que indebidamente el Consejo General estimó que los hechos denunciados no son similares a la materia de la resolución del Juicio de Revisión Constitucional identificado con la clave SUP-JRC-14/2011,

pues que por el contrario contiene circunstancias idénticas a los hechos denunciados, es decir, propaganda que contiene tanto la imagen gráfica de identidad de una entidad gubernamental -o denominación- (Gobierno del Estado de México) y suscripción de un partido político (el Partido Acción Nacional), respecto de lo cual esta Sala Superior concluyó que tal conjunción de elementos puede crear confusión a la población, al diluirse quién es el verdadero responsable de la propaganda política denunciada.

Dejando un lado del análisis lo referente a los spots de televisión, que será objeto de estudio en el siguiente apartado, el agravio de mérito es infundado, ya que no es verdad que la campaña publicitaria denominada “Yo si se quien hizo esta obra” o “Logros del Gobierno Federal”, sea idéntica a la que se analizó en el Juicio de Revisión Constitucional Electoral SUP-JRC-14/2011, que refiere el apelante.

En efecto, la propaganda política objeto de análisis en aquella ocasión era la siguiente.





La composición grafica de esa propaganda al contrario de la que aquí se analiza, es completamente diversa y por ende, no puede estimarse de que se trate de la misma situación jurídica a dilucidar, porque cada caso tiene sus particularidades propias que ameritan un enfoque diverso.

Así tenemos que en la propaganda análisis de esta apelación, se está haciendo promoción a obras y logros del gobierno federal identificándose claramente esa circunstancia en los promocionales, así como la identificación plena del partido que promueve esa estrategia publicitaria.

Mientras que en el caso de la propaganda analizada en el juicio de revisión aludido, se hacía uso de logotipos y emblemas así como estrategias de publicidad propias del Gobierno del Estado de México, que tendían a generar confusión, *máxime* cuando era casi imperceptible la identificación del partido político actor.

Así del examen de la propaganda política presuntamente difundida por el Partido Acción Nacional mediante la colocación de los espectaculares materia de la queja administrativa, se advirtió que en ésta se utilizaba el lema y logotipo institucional del Gobierno del Estado de México, siendo que en el caso, no se utiliza ningún lema ni logotipo del gobierno federal, aunque si se hace referencia a éste como autor del logro a que se refiere la misma.

En lo que atañe al caso que se analizó en el Juicio de Revisión Constitucional Electoral SUP-JRC-14/2011, en el que se incluía en la propaganda política, el lema y logotipo institucional del Gobierno del Estado de México, sí podía llegar a producir una confusión en la población, *máxime* cuando en la composición gráfica de los espectaculares, se diluía quién era el verdadero responsable de la propaganda política denunciada, porque contenía la leyenda "PAN Estado de México" –sin que por cierto se incorpore el emblema del Partido Acción Nacional-, y en letra muy pequeña en relación con el resto del contenido del espectacular, lo que generaba una desorientación en torno al sujeto que difunde la propaganda.

En cambio, en el caso de la propaganda que en este apartado se analiza, correspondiente a la propaganda difundida en espectaculares y pintas en el estado de Michoacán, no se incluye ningún logotipo ni lema propio del gobierno federal, sino solamente se hace referencia al mismo como autor de los logros reseñados en la publicidad, sin que pueda generarse una confusión porque en este caso, sí aparece el logotipo que identifica al Partido Acción Nacional del Estado de Michoacán, lo cual hace que se identifique plenamente al autor de la propaganda y que por ende no haya desorientación respecto del sujeto responsable de la misma.

Además la propaganda que en aquel juicio se analizó era del tipo negativo y sus componentes gráficos, generaban un impacto visual que podía inducir a la ciudadanía a la falsa apreciación de que la propaganda política provenía del propio Gobierno del Estado de México, y con ello, que dicha institución reconocía como un resultado de su gestión que había cumplido con ser el número uno en corrupción, inseguridad y contaminación.

En el caso de la publicidad que aquí se analiza, su impacto visual lleva a la apreciación de que un partido político está destacando los logros del gobierno federal sin atribuírselos como propios de manera expresa.

Así las cosas, es evidente que no se trata de casos idénticos, que ameriten la misma solución jurídica y por ende los agravios en los que se alega lo contrario devienen infundados.

6). Estudio de los agravios que tienen que ver con la difusión de los promocionales RV2798-10 y RV02980 difundidos como parte de las prerrogativas del Partido Acción Nacional, respecto del uso en los mismos del logotipo del gobierno federal denominado “Vivir Mejor”.

En el presente apartado se analizarán los agravios que se esgrimen en relación directa con el contenido de los promocionales de televisión RV2798-10 y RV02980, en los que se promociona al igual que en el anterior caso, logros y obra de gobierno federal, pero con la diferencia de que en esta propaganda aparece por un instante el logotipo del programa social de identificación del gobierno federal denominado “Vivir Mejor”, giro particular que merece un trato especial en los términos de los agravios que el partido apelante esgrime y que a continuación se sintetizan.

El impugnante en esencia se duele de que la responsable omite realizar un estudio congruente de los hechos denunciados y las implicaciones legales de hecho y de derecho por el uso de la denominación e identidad del Gobierno Federal en los promocionales RV2798-10 y RV02980, ante tal evidencia, a ignorar el uso de la denominación “Gobiernos del PAN” y a minimizar la utilización de la imagen gráfica de la administración pública federal en la propaganda del Partido Acción Nacional, que es construida mediante el gasto en comunicación social de la administración pública federal y los tiempos del estado en radio y televisión a razón de 40% del total de los mismos, considerándolo como un caso “fortuito”, “accidental”, y

“normal”, lo que le lleva a concluir que no existe identidad de la propaganda partidista y gubernamental denunciada ni responsabilidad de parte del Gobierno Federal.

Argumenta, que por el contrario a lo estimado por la responsable, la utilización de denominación, referencias, frases o elementos de identidad de la Administración Pública Federal, como lo es la imagen gráfica del emblema “vivir mejor” aunada a la propia denominación de “Gobiernos del PAN”, resulta contrario a nuestro sistema jurídico que regula la actuación de los partidos políticos y la Administración Pública Federal, porque las “frases” y “elementos” validados por la responsable no se encuentran respaldados en el criterio de interpretación de inclusión de programas de Gobierno en la propaganda de los partidos políticos ni tampoco constituyen frases o elementos a través de los cuales se resalten virtudes en la aplicación de políticas o programas de gobierno que han sido implementadas por “dirigentes emanados de sus filas” refiriéndose al Partido Acción Nacional; sino que se trata de elementos que en la propaganda del Partido Acción Nacional llevan deliberadamente a crear una identidad de imagen de dicho partido político y el Gobierno Federal y por lo tanto a confundir a los ciudadanos de la naturaleza de un partido y una entidad pública de representación de todos los mexicanos y de ejercicio de la soberanía popular.

Precisa; que indebidamente, deja de considerar que en el segundo 6 del promocional televisivo, aparece la imagen gráfica de la Administración Pública Federal, además de que

la imagen se acompaña del audio que indica: “gracias a los gobiernos del PAN”, lo que implica que existe una referencia en video y audio a la Administración Pública Federal de manera expresa y deliberada que ni siquiera es de carácter subliminal, que tiende a relacionar esa propaganda con la comunicación social que habitualmente realiza la Administración Pública Federal.

Señala, que contrario a lo estimado por la responsable, no se evidencia que se trate de situaciones de carácter “fortuita”, “accidental” o “normal”, sino todo lo contrario, audio y video en el mensaje televisivo que en un mismo momento refiere Gobiernos del PAN e imagen gráfica denominada “vivir mejor” de la Administración Pública Federal.

Afirma, que la responsable al intentar minimizar y desestimar la evidencia denunciada, en realidad agrega nuevas evidencias de la identidad de la propaganda gubernamental y del Partido Acción Nacional, es así, que de manera natural, la responsable al buscar en las páginas de internet encuentra publicidad del Gobierno Federal, específicamente de la Presidencia de la República en donde se puede apreciar la imagen gráfica de “vivir mejor”, que es la misma en relación al túnel emisor oriente, lo que demuestra los hechos denunciados no sólo del manejo de una sólo identidad del Partido Acción Nacional y el Gobierno Federal, sino que además demuestra con los hallazgos de la responsable, que se trata de una misma estrategia de comunicación realizada en mismo tiempo y cuya identidad también es temática, como es el caso del túnel emisor

oriente, al referir la frase del Partido Acción Nacional: “Unidos hacemos un México mejor”, la cual resulta coincidente con el lema “Vivir mejor” del Gobierno Federal, en donde destaca el vocablo: “mejor”.

Destaca, que las consideraciones de la responsable en torno a escudos excavadores con la imagen gráfica del Gobierno Federal “vivir mejor”, resultan inverosímiles, puesto que la coincidencia temática y de imagen utilizada por el Partido Acción Nacional y el Gobierno Federal, difundida en un mismo tiempo, no constituye una situación fortuita o accidental, que se debe tener en cuenta, que en la propaganda denunciada, se aprecian la difusión de las denominaciones “Partido Acción Nacional”, así como los “Gobiernos del PAN”, se incluye también la imagen gráfica o emblema tanto del partido político como de la Administración Pública Federal, se incluyen frases asociadas con el lema “vivir mejor” como es “Unidos hacemos un mejor México”.

Aclara el apelante, que conforme el manual de identidad gráfica de la Administración Pública Federal que rige desde el año de 2008, en el que se establece que la tipografía o emblema con la frase “vivir mejor” identifica todas las comunicaciones del Gobierno Federal, que se trata de un programa de identidad del Gobierno Federal con el fin de construir una identidad distinguida, de uso exclusivo para las comunicaciones del Gobierno Federal.

Así, luego de que cita los diversos dispositivos legales que estima aplicable concluye, que la propaganda del Partido Acción Nacional expuesta a la población en general,

genera una confusión de identidad de dicho partido político y la Administración Pública Federal, contraria a las disposiciones constitucionales, legales e inclusive del manual de identidad gráfica del Gobierno Federal, que norman el uso de la identidad tanto de partidos políticos como de las corporaciones públicas, en este caso el Poder Ejecutivo Federal.

Así las cosas, el punto total a dilucidar consistirá determinar si como lo alega el apelante, estos promocionales rebasan ese ámbito, por el hecho de incluir una imagen que corresponde al símbolo de “Vivir Mejor” que utiliza el gobierno federal en la difusión de sus logros y obra pública, en la medida de que esa circunstancia por sí misma, genera confusión de identidad de dicho partido político y la Administración Pública Federal y con ello una vulneración al principio de equidad en el sistema electoral; o precisar si por el contrario la estructura y diseño de los referidos spots televisivos constituyen la promoción por parte del partido político denunciado de la obra pública llevada a cabo por el gobierno federal atinente al “Túnel Emisor Oriente” y por ende, se encuentran en el margen de permisibilidad a que se refiere la tesis de jurisprudencia 2/2009 del rubro “PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVAD ELECTORAL”.

Para resolver lo anterior conviene tener presente el marco jurídico que regula la propaganda electoral, que es el siguiente:

Conforme a los artículos 41, fracción III, apartado A, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 48, párrafo 1, inciso a); 71, párrafo 1, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, siendo una de las prerrogativas de los partidos políticos nacionales el tener acceso a la radio y televisión en los términos de la Constitución y el Código antes citado.

Al efecto, se establece que fuera de los periodos de precampaña y campaña electorales federales, los partidos políticos nacionales tendrán derecho a un programa mensual, con duración de cinco minutos, en cada estación de radio y canal de televisión; y el tiempo restante será utilizado para la transmisión de mensajes con duración de veinte segundos cada uno, en todas las estaciones de radio y canales de televisión, disponiendo que el total de mensajes se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos políticos nacionales.

Por su parte el artículo 134, párrafos octavo y noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente establece que los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la

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

Que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En otras palabras, dicho dispositivo constitucional previene el principio de neutralidad de la función pública, estableciendo la prohibición de propaganda gubernamental personalizada para evitar que el ejercicio del poder público no influya o contamine el quehacer político electoral.

A su vez, el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y b) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece entre otras obligaciones de los partidos políticos nacionales, las de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos, así como de abstenerse de recurrir a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el

goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno.

Conforme lo prevé el artículo 77, párrafo 2, inciso a) del referido Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia, entre otros los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley.

Al respecto, conviene reproducir el texto del artículo 20, párrafo primero fracción V, del Decreto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2011, en relación con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social, mismos que en la parte conducente establecen lo siguiente:

**“Artículo 20.** Los Poderes Legislativo y Judicial, los entes autónomos, así como las dependencias y entidades podrán destinar recursos presupuestarios para actividades de comunicación social a través de la radio y la televisión, siempre y cuando hayan solicitado en primera instancia los tiempos que por ley otorgan al Estado las empresas de comunicación que operan al amparo de concesiones federales para el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio directo de la Nación y dichos tiempos no estuvieran disponibles en los espacios específicos y en la vigencia solicitada.

**No podrán realizarse erogaciones en comunicación social en las entidades federativas en donde se lleven a cabo elecciones, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión**

de la jornada comicial. Se exceptúan de lo anterior las erogaciones en materia de campañas de información de las autoridades electorales, servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en caso de emergencia, las cuales se sujetarán a los mecanismos de supervisión de la Secretaría de Gobernación. Asimismo, deberán observar lo dispuesto en los artículos 41, fracción III, Apartado C, segundo párrafo y 134, octavo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuanto a la limitación para difundir en los medios de comunicación social toda propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial.

El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, observando lo dispuesto en el párrafo segundo de este artículo, supervisará la administración y distribución de los tiempos fiscales cubiertos por las empresas de comunicación que operan mediante concesión federal. **Dicha distribución se realizará en la proporción siguiente: 40 por ciento al Poder Ejecutivo Federal; 30 por ciento al Poder Legislativo, tiempos que se distribuirán en partes iguales a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores; 10 por ciento al Poder Judicial, y 20 por ciento a los entes autónomos.**

...

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

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

...

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

**I. Los tiempos oficiales sólo podrán destinarse a actividades de difusión, información o**

promoción de los programas y acciones de las dependencias o entidades, así como a las actividades análogas que prevean las disposiciones aplicables;

...

V. La publicidad que adquieran las dependencias y entidades para la difusión de sus programas deberá incluir, claramente visible y audible, la siguiente leyenda: **'Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa'**. En los casos de los programas de desarrollo social únicamente deberá incluirse la leyenda establecida en el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social. Para lo anterior, deberán considerarse las características de cada medio. **En ningún caso los partidos políticos podrán emplear o referir estos programas en su propaganda...**"

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

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

En este contexto, la esencia de esas normas radica en establecer claramente que la propaganda relacionada con programas sociales sea ajena a cualquier partido político, por eso se obliga a que la propaganda que es difundida por los poderes públicos, los órganos autónomos, las

dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro de los entes de los tres órdenes de gobierno, se deslinde expresamente de cualquier fuerza política.

Además, se establece la prohibición la realización de erogaciones en comunicación social en las entidades federativas en donde se lleven a cabo elecciones, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial, con excepción de la que se refieran a campañas de información de las autoridades electorales, servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en caso de emergencia, concomitante con la consecuente la limitación para difundir en los medios de comunicación social toda propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial.

Asimismo, la ley exige que la publicidad que adquieran las dependencias y entidades para la difusión de sus programas debe incluir, claramente visible y audible, la siguiente leyenda: **“Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa”**. En los casos de los programas de desarrollo social únicamente deberá incluirse la leyenda establecida en el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social. Para lo anterior, deberán considerarse las características de cada medio.

Todas estas limitaciones desde luego que se refieren a la difusión publicitaria gubernamental, con la excepción de el aspecto de la misma que limita también a los partidos

políticos, en la medida de que esa propaganda no puede ser usada para fines distintos a los establecidos en los programas, de manera que, si los partidos desarrollan su propia propaganda de logros y obra pública valiéndose también y de manera esencial y preponderante con imágenes, símbolos o signos distintivos utilizados en la propaganda gubernamental, es evidente que se defraudaría esa prohibición; *máxime* cuando, la última parte de la fracción V, del artículo 20 de antes transcrito, establece claramente que “...En ningún caso los partidos políticos podrán emplear o referir estos programas en su propaganda...”.

Lo anterior se fortalece al tener en cuenta que, en cualquier sociedad, la propaganda electoral convive con diversas campañas de tipo informativo, gubernamental, cultural, social, de salud pública o comercial.

Ante tal suceso, la propaganda política o electoral que oferten los partidos políticos debe en todo momento, contener elementos propios que tiendan a la promoción de candidatos, plataformas electorales, propuestas de campaña, partidos políticos, ideologías, entre otros temas, de tal manera que su diseño y estructura se sustente preponderantemente sobre la base de los elementos propios de promoción partidista distintos a los que utiliza el gobierno para difundir sus programas públicos, sin que ello impida la utilización y apropiación de programas y logros de gobierno, siempre y cuando, como se precisó exista una diferenciación clara entre la estrategia publicitaria de los partidos políticos y

la de las entidades gubernamentales, por lo que lo ideal es que en la primera no se utilicen símbolos o frases que pudieran generar una confusión en la ciudadanía respecto del autor de esa propaganda.

Por el contrario, si el contenido de la propaganda política o electoral que difunde un partido político para promover su ideología, plataforma política o a sus candidatos, se fundamenta y articula esencialmente en elementos visuales o gráficos que evidencien una asociación evidente con alguna estrategia publicitaria o de imagen de los gobiernos, tal propaganda devendría ilegal, ya que generaría una distorsión en su percepción al no poderse diferenciar la propaganda política o electoral de la propaganda gubernamental, lo que a final de cuentas implicaría la apropiación indirecta de los efectos de esta propaganda para los fines propios de los partidos, no obstante que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe, en su artículo 41, Base III, que cualquier persona física o moral distinta al Instituto Federal Electoral, sea a título propio o por cuenta de terceros, contrate propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular y de que el artículo 20, párrafo primero, fracción V último párrafo, del Decreto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2011, establece que en ningún caso los partidos políticos podrán emplear o referir estos programas en su propaganda; aunado a que a su vez el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social, ordena

que los programas públicos deben ser ajenos a los partidos políticos y prohíbe el uso de éstos para fines distintos a los establecidos en los propios programas.

Lo anterior encuentra su explicación en que si un candidato, partido político o coalición aprovecha la publicidad o medios de propaganda empleados en la publicidad gubernamental para crear una identidad o similitud respecto de la propaganda electoral que difunda en una determinada contienda electoral, transgrede los límites legales establecidos por el legislador para la difusión de la propaganda electoral; ello implicaría *mutatis mutandi y contrario sensu* una manera de defraudar el principio de neutralidad de la función pública, estableciendo por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíbe la propaganda gubernamental contenga nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público o partido político, con el fin de evitar que el ejercicio del poder público influya o contamine el quehacer político electoral.

En síntesis de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, fracción III, apartado A, inciso g) y 134 párrafos octavo y noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 36, 38, párrafo 1, incisos a) y b), 48, párrafo 1, inciso a); 49, fracciones de la 1 a la 5, 52, 56, fracciones 1, 4 y 5, y 59, 71, párrafo 1, incisos a) y b), 77, párrafo 2, inciso a), 228, todos del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, así como del artículo 20, párrafo primero fracción V, del Decreto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2011, en relación con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social, es dable concluir que en la propaganda electoral que difundan los partidos políticos y coaliciones no debe articularse o sustentarse esencial y preponderantemente en torno a señas, expresiones, símbolos o características distintivas que la hagan idéntica o similar a la propaganda difundida por un órgano de gobierno en la difusión de sus programas públicos, pues ello puede generar una vinculación o asociación entre las propagandas gubernamental y la de los partidos políticos, que implicaría la utilización indirecta de la primera para fines distintos al desarrollo social, en contravención a lo establecido en los artículos 20, párrafo primero fracción V, del Decreto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2011 y 28 de la Ley General de Desarrollo Social; *máxime* porque al utilizar elementos de enlace entre ambas propagandas se puede generar confusión en los destinatarios e inequidad en las contiendas electorales.

Ello es así, porque la propaganda política o electoral se dirige a fines distintos de los objetivos que a su vez persigue la propaganda gubernamental. Luego, cuando existe identidad entre una y otra se crea un conflicto en la naturaleza de la propaganda, pues por un lado posiciona al partido político ante la ciudadanía y además lo relaciona directamente con las entidades de gobierno.

Sin embargo, para que se genere esa identidad no basta que en los promocionales aparezca de manera accidental, circunstancial o aislada de un símbolo, una frase o palabra que identifiquen a los gobiernos involucrados en cualquiera de sus tres niveles; si ello no trasciende ni genera una confusión entre lo que se entiende por propaganda político electoral de los partidos políticos y la propaganda gubernamental; habida cuenta que, lo verdaderamente importante es que cada tipo de publicidad mantenga sus características y finalidades propias y no se genere identidad entre ambas y la consecuente confusión.

Así las cosas, y en la lógica de que la propaganda político electoral no debe analizarse de manera aislada, sino que su estudio debe hacerse a la luz de su contexto integral para sí ponderar su verdadero impacto, a continuación se analizara si los spots denunciados transgreden o no los límites que la propia legislación establece respecto del uso de la propaganda gubernamental.

En el caso, no existe controversia respecto a la existencia, contenido y trasmisión de los promocionales transmitidos por el Partido Acción Nacional identificados con las claves RV02980-10 y RV2798-10, en los que se promociona como obra de los gobiernos del PAN el túnel emisor oriente, los cuales para su debido conocimiento pueden verse integralmente en los términos en que fueron difundidos en televisión<sup>3</sup>, en los siguientes enlaces:

---

<sup>3</sup> Para enlazar se debe accionar la tecla ctrl, posesionarse en el enlace y hacer clic en el botón izquierdo del mouse.

- 1) [Video 1 Colector Oriente PAN](#)-RV02980-10.
- 2) [Video 2 colector oriente PAN](#)-RV2798-10.

Mismos que a continuación se describen:

En el Promocional RV02980-10, las imágenes que se muestran se acompañan con el siguiente texto:

“Antes la vida y el patrimonio de miles de mexiquenses estaban en un gran riesgo, ahora gracias a **los gobiernos del PAN** tu familia estará a salvo de las inundaciones, con la construcción del Túnel Emisor Oriente, más de quince millones de mexiquenses **vivirán seguros**, Unidos hacemos un **México mejor**. Partido Acción Nacional”

Por su parte el promocional RV02798-10, contiene un texto similar que es el que a continuación se inserta:

“Antes la vida y el patrimonio de miles de mexiquenses estaban en un gran riesgo, ahora gracias a **los gobiernos del PAN** tu familia estará a salvo de las inundaciones, con la construcción del Túnel Emisor Oriente, más de quince millones de mexiquenses hoy **viven seguros**, Unidos hacemos un **México mejor**.

Partido Acción Nacional

(...)

Las secuencias de imágenes es la misma en ambos promocionales y es la siguiente:





Asimismo, tampoco se suocita especial controversia y se tiene por acreditado que 'Vivir Mejor' es una estrategia del Gobierno Federal que promueve la auténtica igualdad de oportunidades para los que menos tienen, ayudándolos a crecer y a disfrutar de un menor nivel de vida; coordina los programas para llegar a más personas y más comunidades, de manera transparente y eficiente, garantizando que ningún peso se desperdicie o se utilice para fines equivocados, tiene como identidad el siguiente logotipo:



Y que el símbolo representa la unidad e interacción armoniosa entre todas las Secretarías y Entidades Federativas para la generación de acuerdos y estrategias integrales que generen Desarrollo Humano Sustentable en México.

Está plenamente demostrado también que en los promocionales de televisión RV02980-10 y RV2798-10, aproximadamente en el segundo sexto del video respectivo, aparece la siguiente imagen:



Así mismo no se suscita especial controversia en torno a que tal imagen corresponde a uno de los siete escudos excavadores utilizados en la construcción del denominado Túnel Emisor Oriente, escudo en el cual se plasmó el logotipo del programa gubernamental denominado “Vivir Mejor”.

Cabe destacar que durante la emisión del video justo en el momento en que aparece la imagen del escudo excavador antes referido, se despliega también la dirección electrónica [www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx), y en el audio se escucha "...ahora gracias a los gobiernos del PAN...", aspectos que están plenamente comprobados con los propios videos que recabó la autoridad administrativa electoral y, que por ende, son merecedores de valor probatorio pleno, en términos de lo dispuesto por la jurisprudencia<sup>4</sup> de esta Sala Superior siguiente:

“MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO.-De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 359, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14, párrafo 6, y 16, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se arriba a la conclusión de que los testigos de grabación, producidos por el Instituto Federal Electoral, constituyen pruebas técnicas que por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio Instituto, al realizar el monitoreo, para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión, en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 41, párrafo segundo, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 76, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relacionado con el numeral 57 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral”.

---

<sup>4</sup> La Sala Superior en sesión pública celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Contrario a lo que alega el apelante, en el caso, no puede considerarse que la inserción de ese logotipo implique una asociación con la propaganda gubernamental en la que se utiliza el emblema de “Vivir Mejor”; habida cuenta que, es evidente que el contexto general del promocional se articula y desarrolla esencialmente en torno a la difusión clara que el Partido Acción Nacional hace de un logro de gobierno en concreto del “Túnel Emisor Oriente” y la aparición fortuita del icono referido no afecta esa finalidad.

En el Promocional RV02980-10, las imágenes que se muestran se acompañan con el siguiente texto:

“Antes la vida y el patrimonio de miles de mexiquenses estaban en un gran riesgo, ahora gracias a **los gobiernos del PAN** tu familia estará a salvo de las inundaciones, con la construcción del Túnel Emisor Oriente, más de quince millones de mexiquenses **vivirán seguros**, Unidos hacemos un **México mejor**. Partido Acción Nacional”

Por su parte el promocional RV02798-10, contiene un texto similar que es el que a continuación se inserta:

“Antes la vida y el patrimonio de miles de mexiquenses estaban en un gran riesgo, ahora gracias a **los gobiernos del PAN** tu familia estará a salvo de las inundaciones, con la construcción del Túnel Emisor Oriente, más de quince millones de mexiquenses hoy **viven seguros**, Unidos hacemos un **México mejor**.”

Partido Acción Nacional

(...)'

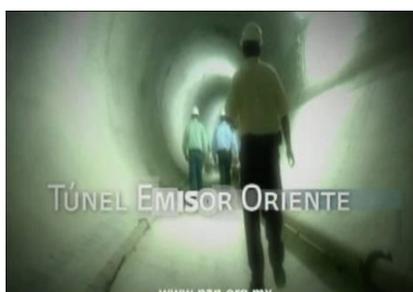
Como se advierte, en ninguna parte del texto se utiliza o se hace relación directa en sí al programa de gobierno “Vivir Mejor”, para relacionar el contenido literal con el icono de ese programa que aparece momentáneamente en el promocional.

Ahora bien, la secuencia de imágenes, que por cierto es la misma en ambos promocionales, permite establecer lo siguiente:

En los primeros cuatro cuadros del spot se hace relación al problema esencial que una obra de gobierno federal trató de solucionar en el valle de México, con la construcción del “Túnel Emisor Oriente”, a saber, las inundaciones ocurridas en esa zona, como se aprecia a continuación.



Los siguientes seis cuadros del promocional se refieren a la solución que se dio a esa problemática mediante la construcción de un túnel profundo de desagüe denominado “Túnel Emisor Oriente”, en las que se muestran diversas facetas de su construcción, a saber, inicio, que se ilustra con la imagen de una cabeza excavadora en la cual aparece pintado el logotipo de Vivir Mejor, y cinco imágenes relativas a planeación y ejecución de obra hasta una imagen en que la misma se ve concluida; estas imágenes son las siguientes:



Las dos láminas siguientes muestran una ciudad en la que se insertan datos sobre población y la aseveración de que viven seguros.



Los últimos tres cuadros hacen referencia específica a la frase Unidos Hacemos un México Mejor y a la identificación plena del partido que difunde esa propaganda que es el Partido Acción Nacional.



De lo anterior se desprende que en el contexto general del promocional se encuentra dirigido esencialmente a publicitar la obra denominada “Túnel Emisor Oriente” que es en la que se sustenta de manera esencial la propaganda del Partido Acción Nacional y no a promocionar el icono o imagen del programa de gobierno denominado “Vivir Mejor”, como se pretende hacer ver, puesto que, en el transcurso del promocional no se pierde su razón esencial dirigida a publicitar los beneficios que se obtuvieron con la construcción del “Túnel Emisor Oriente” y se identifica plenamente el partido que difunde esa propaganda, pues es así que aparece claramente identificado el Partido Acción Nacional como el responsable de la difusión del Spot.

El promocional en cuestión en ningún momento tiene como objeto directo e inmediato el difundir la imagen del programa gubernamental “**Vivir Mejor**”, dado el contexto general del mismo, sino que la aparición de ese icono obedece más bien a que la construcción del “Túnel Emisor Oriente” se utilizaron varias cabezas excavadoras en las que se pintó ese logotipo, de modo que al hacerse la reseña del proceso de la propia obra, de infraestructura hidráulica concretamente al equipo utilizado para ella, es que se observa esa imagen.



De lo anterior, es dable concluir que los referidos spots publicitarios no se encuentran diseñado ni construidos a través del logo ni de la publicidad relativa al programa “**Vivir Mejor**”, sino que se estructuran esencial y preponderantemente en la difusión del Sistema Emisor Oriente que construyó el gobierno federal para evitar inundaciones en el valle de México y su zona conurbada, lo que hace que la aparición momentánea de de esa imagen no alcance a generar una confusión que haga contraria esa publicidad al espíritu de la jurisprudencia 2/2009 de esta Sala Superior del rubro PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVAD ELECTORAL.

Así las cosas con independencia de que sean erróneas o no la justificación que esgrimió la responsable para resolver como lo hizo lo, verdaderamente importante es que su conclusión de considerar que dicha propaganda se encuentra en los márgenes permisibles a final de cuentas resulta acertada.

Consecuentemente ante lo infundado e inoperante de los agravios plantados lo procedente será confirmar la resolución apelada.

Por lo expuesto y fundado, se

### **RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se acumula el recurso de apelación SUP-RAP-62/2011 al diverso expediente SUP-RAP-34/2011; en consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia a los autos de los recursos acumulados.

**SEGUNDO.-** Se sobresee en el recurso de apelación SUP-RAP-34/2011, por lo que hace al acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral de nueve de diciembre de dos mil diez, que negó la procedencia de medidas cautelares.

**TERCERO.** Se confirma el acuerdo CG30/2011 de fecha dos de febrero del dos mil once en el expediente identificado como SCG/PE/PRD/CG/123/2010.

**NOTIFÍQUESE.** Personalmente, al Partido de la Revolución Democrática y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, en los domicilios señalados en autos; respectivamente, **correo electrónico**, con copia certificada de la presente resolución, al Consejo General del Instituto Federal Electoral y, **por estrados**, a los demás interesados.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 26, 28 y 29 fracción V de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, en ausencia de los Magistrados Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA  
RAMOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**