

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-119/2010,
SUP-RAP-123/2010 y SUP-RAP-
125/2010 ACUMULADOS

RECURRENTES: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL,
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y
FELIPE DE JESÚS CALDERÓN
HIHOJOSA, EN SU CARÁCTER DE
TITULAR DEL EJECUTIVO FEDERAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

TERCEROS INTERESADOS:
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL,
FELIPE DE JESÚS CALDERÓN
HIHOJOSA, EN SU CARÁCTER DE
TITULAR DEL EJECUTIVO FEDERAL
Y PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIOS: JUAN MANUEL
SÁNCHEZ MACÍAS, CARLOS
VARGAS BACA Y JOSÉ ALFREDO
GARCÍA SOLÍS

México, Distrito Federal, a veinticinco de agosto de dos
mil diez.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

VISTOS para resolver los autos de los expedientes señalados al rubro, relativos a los recursos de apelación interpuestos por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional y Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, en su calidad de Titular del Poder Ejecutivo Federal, por conducto de su representante Miguel Alessio Robles, Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral para controvertir la resolución CG269/2010, emitida el veintiuno de julio de dos mil diez, relacionada con los procedimientos especiales sancionadores identificados con los números de expediente SCG/PE/PRI/CG/082/2010 y SCG/PE/PRI/CG/098/2010, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De los hechos narrados y de las constancias que obran en el expediente se desprende lo siguiente:

a. Cadena nacional. El quince de junio del año en curso, a las veintiuna horas, el Titular del Ejecutivo Federal, mediante el sistema denominado "Cadena nacional" dirigió un mensaje a la Nación en los términos siguientes:

"Mexicanas y mexicanos:

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Hoy quiero dirigirme a ustedes para hablar de un problema que sé que preocupa seriamente a las familias mexicanas. La inseguridad.

Soy consciente de la exigencia ciudadana de ponerle un alto al crimen en todo el país. Y por eso, desde el primer día de mi Gobierno, hemos combatido con fuerza y con determinación al crimen organizado.

Lo hemos hecho en el Gobierno Federal no sólo porque es nuestra obligación, sino porque lo que está en juego es tu bienestar y el futuro de nuestros hijos.

Quiero explicarte cómo llegó el país, en gran parte, a la situación que hoy estamos viviendo. Durante décadas, el crimen organizado se ocupó casi exclusivamente de traficar drogas hacia Estados Unidos, que era y es todavía el mayor consumidor de drogas en todo el mundo.

Para los criminales, entonces, lo importante era asegurar carreteras y algún cruce en la frontera. Les convenía que nadie los viera. Podemos decir que mantenían un bajo perfil. Sin embargo, desde mediados de los años 90, empezaron también a querer vender drogas aquí, entre nuestros niños y jóvenes mexicanos.

Ahí empezó poco a poco la violencia porque para controlar el mercado de drogas local y alejar a sus rivales de esos lugares que querían controlar, los delincuentes necesitaban intimidar, no sólo a otros criminales, sino también a las autoridades y a la sociedad.

Comenzaron a pelear entre ellos, disputándose las plazas y también a tratar de atemorizar al Gobierno y a los ciudadanos. Su acción dejó de ser de bajo perfil, para convertirse en un franco y abierto desafío contra todos.

Y esto se agravó en el 2004, cuando en Estados Unidos se levantó la prohibición de vender armas de asalto. A partir de entonces, para los grupos criminales resultó

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

muy fácil adquirir armamento muy poderoso en Estados Unidos y traerlo a México para sus propósitos criminales.

Esta situación rebasó, en algunos lugares, a las autoridades de seguridad y justicia, especialmente a las municipales y a algunas estatales, que no estaban preparadas para enfrentar un problema de esta magnitud y que eran sometidas, muchas veces, mediante la corrupción o la intimidación.

Una vez establecidos en un territorio, las bandas y los criminales empezaron a cometer otros delitos, como la extorsión, el secuestro de gente inocente, el control del crimen en la localidad y otros.

Al principio, extorsionaban nada más a otros criminales: al que robaba los coches, al que vende el alcohol adulterado, al que vende gasolina robada, pero después comenzaron también a cobrar cuotas de protección o derecho de piso a ciudadanos honestos.

Éste es el principal y más grave cambio que observé, por el cual el Gobierno Federal tenía que intervenir, porque las organizaciones criminales se empezaron a meter directamente con la gente, con ciudadanos como tú. Y eso no podíamos permitirlo, ni lo podemos permitir ahora.

Así encontré el país al inicio de mi Gobierno. Era urgente actuar con firmeza para defender la vida, la integridad, el patrimonio y la familia de los mexicanos. Hubiera sido fácil ignorar el problema, como algunos sugieren, pero el deber de todo Gobierno es proteger a los ciudadanos y respetar y hacer respetar la ley.

Y cuando el Gobierno no actúa, los criminales terminan sometiendo a las familias mexicanas a sus ambiciones y a sus caprichos.

Y quiero ser claro. La nuestra no es una lucha ni única, ni principalmente contra el narcotráfico. Es una lucha contra toda expresión del crimen organizado que afecta a los ciudadanos. Es una lucha contra quienes se

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

apoderan por las armas de pueblos o comunidades y agreden a quienes ahí viven.

Por eso, es una lucha que vale la pena luchar, que hay que librar. Y no es ni debe ser la lucha sólo del Presidente, sino de todos los mexicanos, y en particular de aquellos que tenemos la responsabilidad pública en el Gobierno, ya sea a nivel Federal, estatal o municipal o en los otros Poderes, como el Legislativo y el Judicial, de actuar a favor de la gente.

Y digo que es una lucha de todos los mexicanos, porque los criminales no hacen distinción y lastiman a la sociedad por igual. Por eso, tu participación es vital, porque esta lucha es de todos y por eso tu denuncia, por ejemplo, o la información que nos puedas hacer llegar, es clave para avanzar en ella.

La Estrategia Nacional de Seguridad tiene como principales ejes los siguientes:

Primero. Operativos Conjuntos en apoyo a las autoridades locales y a los ciudadanos. Con los Operativos, las Fuerzas Armadas y la Policía Federal se despliegan en varias zonas para restablecer condiciones mínimas de seguridad y enfrentar a los criminales.

Debo decir que éste es un apoyo temporal a las autoridades locales y que tiene el objeto de darles tiempo y oportunidad de reconstruir sus propias instituciones de seguridad y justicia, sus procuradurías, sus policías locales; porque ellos también son responsables de la seguridad en esos estados y en esos municipios.

Segundo. La depuración y el fortalecimiento de las policías y las instituciones en general, vinculadas con la seguridad y con la justicia.

Nuestro objetivo no sólo es combatir al crimen, sino también fortalecer nuestras instituciones de seguridad y justicia. Por eso, por ejemplo, estamos profesionalizando a las policías y, en particular, estamos

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

mejorando las capacidades técnicas y operativas de la Policía Federal.

Aplicamos exámenes de control de confianza, a fin de garantizar la honestidad de los integrantes de las fuerzas del orden. Estamos construyendo una Policía Federal científica y profesional, con jóvenes honestos y con valores, mejor pagada, mejor equipada, y que cuenta con sistemas de información e inteligencia eficaces y de muy alta tecnología.

Ojalá los gobiernos de los estados y los municipales hagan también lo mismo para que cada día seamos más fuertes en la protección de tu familia y de ti.

Tercero. Rediseño del marco legal para abatir la impunidad.

Estamos mejorando nuestras leyes para contar con instrumentos más eficaces contra el crimen. Con la Reforma al Sistema de Justicia Penal, adoptaremos un sistema más transparente, con juicios orales, más ágil, con procesos simplificados, y especialmente con un régimen que proteja a las víctimas.

Cuarto. Prevención y fortalecimiento del tejido social.

Para ello, organizamos el Programa Escuela Segura, por ejemplo, que se aplica en casi todas las escuelas públicas del país, a fin de que no haya armas, drogas, violencia o pandillas dentro de las escuelas. Ahí necesitamos el apoyo de los papás, de los maestros y de la comunidad.

Y estamos apoyando también a los gobiernos locales, a fin de rescatar espacios públicos, como parques o canchas deportivas que estaban en manos de la delincuencia, para devolvérselas a ustedes, los ciudadanos de bien.

Y estamos impulsando un gran esfuerzo de prevención y tratamiento de adicciones, entre los jóvenes y los adolescentes.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Mexicanas y mexicanos:

Tenemos una estrategia de largo plazo contra la delincuencia y que está en curso.

En esta primera etapa, estamos debilitando de manera contundente al crimen organizado. Le hemos propinado golpes importantes a todos los cárteles, sin excepción. Esto ha generado división entre las bandas.

Por esa razón pero, sobre todo, por sus tradicionales rivalidades y las guerras entre ellos, se han generado ejecuciones violentas entre las bandas de delincuentes, y también enfrentamientos entre ellos mismos, y entre los delincuentes y la autoridad Federal.

Sé que una preocupación entre los mexicanos son los hechos violentos y las muertes que se reportan cotidianamente; y que la parte que más duele y nos indigna es, precisamente, la pérdida de vidas inocentes.

Por eso, precisamente, no escatimaremos esfuerzos para evitar que la actividad de los criminales siga afectando a ciudadanos inocentes.

Recuperar la seguridad no será tarea fácil ni rápida, pero vale la pena seguir adelante. Vale la pena porque así construiremos un país libre y seguro. De no hacerlo, dejaríamos a la sociedad en manos de nuestro enemigo común, que es el crimen, y en particular el crimen organizado.

No podemos ni vamos a bajar la guardia en mi Gobierno.

Y como dije desde el primer día, ésta es una lucha que costará tiempo, que costará recursos; que costará, por desgracia, vidas humanas, como las que desafortunadamente hemos perdido de esos valientes policías, soldados y marinos, quienes se han sacrificado por el bienestar y la seguridad tuya y de todos los mexicanos.

Pero también dije, y lo reitero, que es una lucha que vale la pena librar, porque está en juego nuestro futuro.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Y es una lucha que, unidos, los mexicanos, por supuesto que vamos a ganar.

Para construir el México que queremos, un México donde puedas caminar tranquilo por las calles y tengas la confianza de que tus hijos están seguros, vamos a seguir adelante y vamos a ganar esta lucha.

A través de la historia, los mexicanos hemos vencido a muchos enemigos. A éste también lo derrotaremos.

Hoy el país está una vez más a prueba y la vamos a superar, porque somos más, muchos más los mexicanos que queremos un México libre, un México seguro, un México en paz.

Por eso, mi Gobierno está absolutamente decidido a seguir combatiendo sin tregua a la criminalidad hasta conseguir ese México que queremos.

Con tu apoyo, lo vamos a lograr.

La lucha vale la pena.

La razón de esta lucha eres tú y tu familia.

Muchas gracias.”

b. Primera denuncia de hechos. El veintiuno de junio del año en curso, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral presentó escrito de denuncia en contra del Presidente de la República por considerar que el mensaje antes precisado contravino la normativa electoral federal.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

c. Procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRI/CG/082/2010. El veintidós de junio siguiente, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó integrar el expediente respectivo y formuló diversos requerimientos a fin de tener los elementos necesarios para determinar lo que en Derecho procediera.

d. Discurso pronunciado el treinta de junio de dos mil diez. El treinta de junio de dos mil diez, el Titular del Ejecutivo Federal, pronunció un discurso en un evento denominado "FACILIDADES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE SIMPLIFICACIÓN TRIBUTARIA". El texto del citado discurso es del tenor siguiente:

"Muy buenas tardes, amigas y amigos.
Distinguidos dirigentes empresariales.
Representantes de los sectores productivos.
Formadores de opinión pública en materia económica.
Servidores públicos.

Amigas y amigos.

Hoy más que nunca, México requiere fortalecer la economía, especialmente a través de una mayor competitividad. Y un elemento clave de la competitividad es la desregulación.

Por esa razón, también el pasado 2 de septiembre en el marco del Tercer Informe de Gobierno, reiteré mi compromiso para trabajar intensamente por desregular la economía nacional y, concretamente, para buscar construir una regulación base cero, que le simplifique la

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

vida a los mexicanos y, al mismo tiempo, promueva el desarrollo del sector productivo.

Nuestro objetivo es contar con una regulación que ponga al ciudadano en el centro de las decisiones, que le reduzca los costos, que elimine las distorsiones generadas por la regulación y que verdaderamente contribuya el Gobierno a elevar la productividad desde este aspecto. También buscamos simplificar la normatividad y los trámites e incrementar la certidumbre, la calidad, la transparencia de los servicios que ofrece el Gobierno Federal.

Con ese objetivo, por ejemplo, instruí a las dependencias y entidades del Gobierno Federal a emprender un esfuerzo de simplificación a fondo del marco regulatorio, el cual está siendo coordinado por las Secretarías de Economía, de la Función Pública, y de Hacienda y Crédito Público.

En una primera etapa, iniciamos una depuración en cada una de las dependencias y entidades, a fin de reducir al máximo la normatividad de la Administración Pública Federal. Pusimos como límite el 31 de marzo para que cada dependencia y entidad del Gobierno determinara la regulación indispensable para el cumplimiento de sus funciones, en el entendido de que el resto de la normatividad que no se considerara imprescindible sería derogada.

En el caso de la regulación con impacto económico, el esfuerzo se concentró en eliminar trámites innecesarios que, por su frecuencia o por el número de personas y empresas que los tienen que cumplir, afectan aún más la productividad de nuestra economía.

Por primera vez, en un esfuerzo de desregulación se incluye a la Secretaría de Hacienda y al Sistema de Administración Tributaria.

Esto ha sido un paso muy, muy positivo, porque hemos encontrado grandes áreas de oportunidad para facilitarle la vida al ciudadano, al sector productivo, sin merma de

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

la recaudación y el esfuerzo para contribuir a los gastos públicos.

Es precisamente el caso de algunos de los trámites que se relacionan con la Administración Tributaria. El esfuerzo de desregulación del Gobierno está en varios frentes.

En la reducción del número y en el aumento de la calidad de las normas que tenemos; en la reducción de los trámites del ciudadano y, en este caso, particularmente los trámites tributarios, los trámites fiscales.

Y tercero. En la homologación de las normas mexicanas con otras normas de comercio exterior, que faciliten, insisto, la competitividad y la productividad del país.

Hoy me voy a referir específicamente a normas que tienen que ver con el sector hacendario, y con las obligaciones tributarias de los contribuyentes.

No puedo dejar de mencionar en este esfuerzo, también, amigas y amigos, que en los últimos años se ha intensificado el uso de Internet y la interacción entre los sistemas informáticos de la autoridad y los ofrecidos por la Banca comercial y las empresas desarrolladoras software.

Para mencionar un dato muy relevante. Mientras que en el año 2000, el 100 por ciento de los trámites ante el Servicio de Administración Tributaria, el SAT, se realizaban en papel, hoy, el 80 por ciento de los trámites ante el SAT se realizan a través de Internet.

Y me da mucho gusto, en este mismo esfuerzo, que el día de hoy se ha publicado ya en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se Otorgan Facilidades Administrativas en Materia de Simplificación Tributaria.

Con este Decreto tomamos varias medidas:

Primero. Se elimina la declaración mensual del Impuesto Empresarial a Tasa Única, el IETU. A partir de ahora,

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

sólo se declarará una vez al año este impuesto, con lo cual estamos quitando una declaración que tenía que hacer el contribuyente cada mes.

Segundo. En materia del Impuesto al Valor Agregado, el IVA, también eliminamos una duplicidad y se elimina la obligación de presentar la información al concluir el año, manteniendo únicamente la declaración mensual de IVA.

Tercero. Se elimina la obligación de dictaminar los estados financieros, tanto para fines fiscales de la Secretaría de Hacienda, como para el cumplimiento de las obligaciones ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, el IMSS.

Cuarto. Se permite a los contribuyentes con saldo a favor del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, el IDE, obtener la devolución sin la necesidad del dictamen de un contador público.

Quinto. Se amplía de dos a cuatro años la vigencia de la Firma Electrónica, requerida para realizar los trámites tributarios.

Con estas cinco medidas damos respuesta a las principales demandas del sector productivo en materia de Administración Tributaria. Así contribuimos a incrementar la productividad de la economía, ya que los empresarios grandes y pequeños, los emprendedores en general, destinarán menos tiempo y menos recursos al cumplimiento de la regulación, y se podrán concentrar de mejor manera en sus actividades productivas.

Además, estamos beneficiando directamente a los pequeños y medianos empresarios, ya que normalmente son los que cuentan con menos recursos para contratar asesoría especial que les ayude a cumplir los requerimientos en materia hacendaria y cumplir con la regulación.

Por otra parte, he instruido al Secretario de Hacienda y Crédito Público, aquí presente, para que a la brevedad posible se elimine la duplicidad que representa para

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

algunos contribuyentes el tener que presentar el Aviso de Compensación.

Y, también, para que se instrumenten las medidas necesarias a fin de que los contribuyentes puedan realizar vía Internet, en cualquier momento, el trámite de devolución de contribuciones durante los 365 días del año; con lo cual vamos a evitar la molestia de acudir necesariamente a las oficinas de la autoridad fiscal, como se viene realizando hasta ahora.

Esto, sin duda, amigas y amigos, constituye un primer paso muy importante en nuestra estrategia de desregulación económica. Estamos comenzando por casa, precisamente, simplificando todos aquellos procesos que afectan al sector productivo y a millones de mexicanos.

Conforme a la metodología del Banco Mundial, se estima que con las medidas que hoy anunciamos y los avances en materia de sistematización de procesos administrativos, se pueda reducir hasta en un 40 por ciento el tiempo que un contribuyente destina al cumplimiento de sus obligaciones fiscales, con lo cual México se ubicaría en el promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, la OCDE.

Se calcula, además, que con todo este esfuerzo, el sector productivo, grandes y pequeños empresarios podrán ahorrarse hasta 15 mil millones de pesos anuales al quitarles trámites innecesarios.

Con esta simplificación tributaria, estamos poniendo a México en línea con las mejores prácticas internacionales. Así, estamos construyendo un Gobierno más moderno, más ágil y eficaz, que responda verdaderamente al ciudadano y a sus necesidades, que cueste menos y que haga más por los ciudadanos.

En línea con lo anterior, en próximas fechas seguiré dando a conocer los avances y resultados para simplificar de fondo la regulación en los distintos ámbitos del Gobierno Federal.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Amigas y amigos. Señoras y señores:

Carlos Castillo Peraza decía que un buen Gobierno es aquél que no estorba a los ciudadanos. Con el Decreto que hoy hemos publicado avanzamos hacia una mejor regulación, que haga más eficiente el funcionamiento de los mercados; una mejor regulación que genere más crecimiento y más empleos.

Una regulación más sencilla, que promueva la realización de más proyectos productivos; una regulación que propicie un ambiente adecuado para la inversión; una regulación sencilla que facilite la vida a los mexicanos, que demandan servicios públicos oportunos y de calidad.

Vamos por el camino correcto para hacer del Gobierno un aliado y no un obstáculo del crecimiento económico; un aliado y no un obstáculo del desarrollo de los ciudadanos, de las empresas y de la sociedad.

Y pueden estar seguros de que seguiremos avanzando con determinación en el impulso de los cambios que requiere la economía para crecer con mayor dinamismo, y para elevar su competitividad, a fin de que todas las familias mexicanas puedan vivir mejor.

Muchísimas gracias."

e. Conferencia de prensa de primero de julio de dos mil diez. Mediante una convocatoria a los medios de comunicación, el Titular del Poder Ejecutivo Federal, emitió un anuncio relacionado con logros en materia laboral, del tenor que se inserta a continuación:

"Muy buenas tardes, amigas y amigos de los medios de comunicación. Muchas gracias por atender a este llamado.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Los he convocado, y les agradezco la atención de su presencia, para compartir con ustedes una buena noticia en materia de empleo.

Hoy, gracias al esfuerzo de los trabajadores, de los empresarios, al esfuerzo del Gobierno, al esfuerzo de la sociedad en general, hemos alcanzado y hemos logrado superar la meta de medio millón de nuevos empleos netos registrados en el Instituto Mexicano del Seguro Social en lo que va del año.

Tan sólo en el mes de junio de 2010 se crearon casi 70 mil nuevos puestos de trabajo. Estos están distribuidos en diversas ramas: se generaron casi 15 mil 500 empleos en construcción, edificaciones y otras obras de ingeniería; en maquinaria y fabricación, en ensamble, casi 10 mil empleos; en equipo de transportación, siete mil; en tiendas de autoservicio y departamentales, seis mil 500; en alimentos, bebidas y tabaco, cuatro mil; en productos metálicos, tres mil, entre los principales rubros.

Esto significa, amigas y amigos, que del 1 de enero a la fecha, es decir en el primer semestre del año, hemos creado ya más de 513 mil *nuevos empleos formales*.

Debo reiterar que se trata de empleos netos; es decir, están consideradas ya las bajas al Instituto Mexicano del Seguro Social por renuncia, liquidación o cualquier otro motivo de fin de la relación laboral.

Se trata de 513 mil nuevos empleos netos, más de medio millón de nuevos empleos en medio año.

Con estos resultados alcanzamos uno de los logros en materia de empleo más altos en la historia del país, desde que se tiene registro de ingresos al Seguro Social.

Estamos también a sólo 80 mil empleos de alcanzar el máximo histórico que haya registrado el Instituto Mexicano del Seguro Social. Y estoy seguro que lo vamos a alcanzar, esa será nuestra nueva meta.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Esto es particularmente relevante si consideramos que el año pasado atravesamos por una de las peores crisis económicas que se hayan visto en décadas.

Este logro, que es tan importante, nos impulsa a seguir trabajando con esmero para que nuestra economía siga generando el empleo que demandan los mexicanos.

Los avances en materia de empleo son una muestra de que nuestro país está retomando con paso firme la ruta del crecimiento, como también lo reflejan otros indicadores que he compartido.

El Producto Interno Bruto del país durante el primer trimestre de este año creció 4.3 por ciento, y fue el primer crecimiento desde hace cinco trimestres.

En abril, la actividad industrial aumentó más de 6 por ciento y, en especial, la industria manufacturera creció 11 por ciento. Durante mayo, las exportaciones crecieron 44 por ciento anual, que es el mayor crecimiento desde 1994.

Entre enero y abril de 2010, los productos mexicanos crecieron y alcanzaron 12.2 por ciento del total de todos los productos que importan los Estados Unidos, de todo el mundo; es decir, es el mayor nivel que han registrado los productos mexicanos en el mercado americano en más de una década.

Y, finalmente, la inflación está abajo del 4 por ciento, en 3.72, lo que lo ubica dentro del rango esperado del Banco de México.

El que se hayan creado en nuestro país medio millón de empleos en medio año es una muy buena noticia; es una muestra de que México está haciendo su tarea y que nuestra economía está registrando signos claros de recuperación.

Quiero reiterar que la prioridad del Gobierno Federal es hacer que esa recuperación se refleje lo más pronto en el bolsillo de los mexicanos, y que la mejor forma de hacer eso es, sin duda, creando más y mejores empleos,

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

como ya ha ocurrido en este primer semestre de enero a junio.

Vamos a seguir trabajando en el Gobierno Federal fuertemente para seguir impulsando los cambios que demanda nuestra economía, queremos crecer con mayor dinamismo y queremos elevar nuestra competitividad.

Con ese propósito estamos creando las mejores condiciones que permitan que haya más inversión en México que genere empleos.

Trabajamos para ello en tres frentes, en diversos frentes.

Uno. Empezando un esfuerzo sin precedente en materia de infraestructura, a fin de consolidar a México como una plataforma logística de clase mundial para el comercio y la inversión.

Dos. Estamos impulsando al sector productivo, en particular a las pequeñas y medianas empresas del país, a través del crédito y la desregulación.

Y tres. Estamos impulsando reformas de fondo que nos permitan hacer más competitivo el aparato productivo.

Estamos trabajando fuertemente en la desregulación administrativa y fiscal; estamos impulsando decisiones, licitaciones, reformas en materia de telecomunicaciones: estamos impulsando una Reforma Laboral que facilite el acceso al trabajo para millones de mujeres y jóvenes en el país, y estamos impulsando también la iniciativa para fortalecer la competencia en los mercados nacionales, tanto para ofrecer a los consumidores, como a los productores, mayor calidad y mejor precio.

Señoras y señores:

La tarea del Gobierno y el objetivo que nos hemos puesto es que las familias mexicanas puedan vivir mejor. Por eso nos alegra esta noticia del medio millón de empleos nuevos en medio año, que es, insisto, uno

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

de los registros más altos que hay en la historia del empleo generado en México.

Vamos a seguir trabajando con determinación para impulsar los cambios que requiere la economía y crecer más rápido y generar el empleo que los mexicanos demandan.

Éste era el anuncio que quería compartirles y les agradezco mucho su atención."

f. Segunda denuncia de hechos. El primero de julio del año que transcurre, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral presentó una denuncia de hechos al considerar que los mensajes difundidos por el Presidente de la República el treinta de junio y primero de julio, cuya transcripción se insertó anteriormente resultaban contraventores de la normativa electoral. En esta denuncia, el Partido Revolucionario Institucional solicitó la adopción de medidas cautelares.

g. Procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRI/CG/098/2010. El dos de julio siguiente, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó integrar el expediente respectivo y ordenó hacer diversos requerimientos a fin de tener los elementos necesarios para determinar lo que en Derecho procediera. Asimismo, acordó proponer a la Comisión de Quejas y

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Denuncias no adoptar la medida cautelar solicitada por el Partido Revolucionario Institucional.

h. Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias. El dos de julio del año en curso, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo respecto de la solicitud de medidas cautelares formulada por el Partido Revolucionario Institucional, las cuales determinó que resultaban improcedentes. No obstante ello, emitió un segundo punto de acuerdo en el que ordenó al Titular del Poder Ejecutivo, a los Gobernadores de las entidades federativas, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a los presidentes municipales, a los jefes delegacionales, así como a todos los servidores públicos de carácter federal, local y municipal, se abstuvieran de difundir logros de gobierno en cualquier modalidad de comunicación social que pudiera ser vista o escuchada en las quince entidades federativas que celebrarían su jornada electoral el cuatro de julio de dos mil diez.

i. Acumulación de expedientes sancionadores. Mediante proveídos de doce de julio del año en curso, dictados en los respectivos procedimientos sancionadores, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, al advertir la existencia de conexidad en la causa, determinó acumular el

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

expediente SCG/PE/PRI/CG/098/2010 al diverso SCG/PE/PRI/CG/082/2010 por ser éste el más antiguo.

j. Inicio del procedimiento especial sancionador y emplazamiento. Mediante acuerdo de trece de julio del año que transcurre, el Secretario del Consejo General acordó iniciar procedimiento especial sancionador en contra del Titular del Poder Ejecutivo Federal, por hechos presuntamente constitutivos de infracciones a la normativa electoral federal, por lo que ordenó emplazarlo, así como al representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

k. Audiencia de pruebas y alegatos. El diecinueve de julio del año en curso, se celebró en las oficinas que ocupa la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 369, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

II. Resolución impugnada. El veintiuno de julio de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó la resolución CG269/2010 determinando lo siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se declara **infundada** la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del C. Felipe de

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Jesús Calderón Hinojosa, Titular del Ejecutivo Federal, en términos de lo dispuesto en el considerando **DÉCIMO, apartado A**, del presente fallo, respecto del uso del mecanismo de comunicación de radio y televisión conoció (*sic*) coloquialmente como “cadena nacional”.

SEGUNDO. Se declara **fundada** la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Titular del Ejecutivo Federal, en términos de lo dispuesto en el considerando **DÉCIMO, apartado B**, del presente fallo, respecto a que el mensaje emitido por dicho servidor público el 15 de junio del presente año, no se ajustó a la prohibición prevista en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con lo previsto en los numerales 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

TERCERO. Se declara **infundada** la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Titular del Ejecutivo Federal, en términos de lo dispuesto en el considerando **DÉCIMO, apartado C**, del presente fallo, respecto a que los mensajes emitidos por el servidor público en cita los días 30 de junio y 1 de julio del presente año, no constituyen una infracción a la materia electoral.

CUARTO. Se declara **infundada** la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del Partido Acción Nacional, en términos de lo dispuesto en el considerando **DÉCIMO PRIMERO**, del presente fallo, por cuanto a su carácter de garante (*culpa in vigilando*), respecto a la conducta desplegada por el C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, en su carácter de Titular del Ejecutivo Federal.

QUINTO. En términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

del acto o resolución impugnada. Asimismo, tomando en consideración lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual dispone que durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles, y los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días éstos se considerarán de veinticuatro horas”, y dado que el presente procedimiento guarda relación con un proceso local, los días deberán ser computados de conformidad con el numeral referido.”

SEXTO. Notifíquese a las partes, en términos de ley.

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

El engrose de la resolución antes precisada fue notificado a los partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional el veintitrés de julio del año en curso y al representante del Titular del Poder Ejecutivo Federal, el inmediato día veintisiete, según consta en los autos de los expedientes en que se actúa.

III. Recurso de apelación SUP-RAP-119/2010. En desacuerdo con la determinación que precede, mediante escrito presentado el veinticinco de julio del año que transcurre, el Partido Revolucionario Institucional, interpuso recurso de apelación alegando lo que a su Derecho consideró atinente.

IV. Recurso de apelación SUP-RAP-123/2010. Estando igualmente inconforme con la resolución antes precisada, el

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

veintisiete de julio de dos mil diez, el Partido Acción Nacional por conducto de José Guillermo Bustamante Ruisánchez, interpuso recurso de apelación, expresando los agravios que estimó conducentes.

V. Recurso de apelación SUP-RAP-125/2010. De igual forma, al considerar contraria a Derecho la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, Miguel Carlos Alessio Robles Landa, Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, promoviendo en su calidad de representante legal del Titular del Poder Ejecutivo Federal, interpuso recurso de apelación aduciendo lo que consideró pertinente.

VI. Trámite. La autoridad señalada como responsable tramitó las citadas demandas, para luego, remitirlas a este órgano jurisdiccional, junto con los expedientes ATG-119/2010, ATG-125/2010 y ATG-128/2010 formados con motivo de los medios de impugnación interpuestos, las constancias atinentes y sus respectivos informes circunstanciados.

VII. Terceros interesados. Durante el trámite de los recursos interpuestos, comparecieron en su calidad de terceros interesados, el Partido Acción Nacional y el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal en el caso del

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

expediente identificado con la clave SUP-RAP-119/2010 y el Partido Revolucionario Institucional en el expediente SUP-RAP-123/2010, expresando los alegatos que en cada caso consideraron atinentes.

VIII. Turno. Recibidas las constancias precisadas, por acuerdos de treinta de julio, tres y seis de agosto del año en curso, dictados por la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior, se ordenó turnar los expedientes a la ponencia a su cargo para los efectos de lo señalado por el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IX. Requerimientos. Mediante proveídos de nueve de agosto del año en curso, la Magistrada Instructora formuló un requerimiento y ordenó la diligencia de inspección de algunas direcciones electrónicas, por considerarlo necesario para la debida integración del expediente SUP-RAP-119/2010.

X. Admisión y cierre de instrucción. Mediante proveídos de nueve, doce y trece de agosto de dos mil diez, la Magistrada Instructora admitió a trámite las demandas, y por acuerdos de doce y veinticuatro del mismo mes y año,

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

respectivamente, declaró cerrada su instrucción, quedando los asuntos en estado de dictar sentencia, y

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción, y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios impugnativos en que se actúa, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de recursos de apelación interpuestos por dos partidos políticos nacionales y el representante del Titular del Poder Ejecutivo Federal, mediante los cuales combaten una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral que determinó declarar parcialmente fundada la queja interpuesta en contra del Titular del Poder Ejecutivo Federal al considerar que se transgredió la normativa electoral.

SEGUNDO. Acumulación. De la lectura de los escritos correspondientes a los recursos de apelación SUP-RAP-

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

119/2010, SUP-RAP-123/2010 y SUP-RAP-125/2010, esta Sala Superior advierte que existe conexidad en la causa, dado que existe identidad en la autoridad responsable, así como en el acto reclamado, pues en dichas impugnaciones se controvierte la resolución CG269/2010 dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la sesión extraordinaria de veintiuno de julio de dos mil diez, la cual recayó a los expedientes correspondientes a los procedimientos especiales sancionadores identificados con las claves SCG/PE/PRI/CG/082/2010 y SCG/PE/PRI/CG/098/2010.

En ese orden de ideas, al existir identidad en el acto reclamado y autoridad responsable, con fundamento en lo dispuesto 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, así como 86 y 87, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a efecto de facilitar su pronta y expedita resolución, se considera conforme a derecho decretar la acumulación de los recursos de apelación radicados en los expedientes SUP-RAP-123/2010 y SUP-RAP-125/2010 al diverso medio de impugnación que motivó la integración del expediente SUP-

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

RAP-119/2010, por ser éste el que se recibió primero, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta ejecutoria, a los autos de los recursos de apelación acumulados.

TERCERO. Requisitos de procedencia. Previo al estudio de fondo, se verifica el cumplimiento de los requisitos de procedencia de los recursos de apelación, así como la satisfacción de las condiciones necesarias para la emisión de una sentencia.

a) Forma. Los medios de impugnación se presentaron por escrito ante la responsable, contienen el nombre, domicilio y firma del representante autorizado, se identifica el acto reclamado y la autoridad responsable, al igual que hechos y agravios.

b) Oportunidad. La interposición de los recursos se considera oportuna, toda vez que la resolución reclamada se emitió el veintiuno de julio de dos mil diez, mientras que el escrito de demanda del Partido Revolucionario Institucional se presentó el veinticinco siguiente, es decir, dentro del plazo

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

de cuatro días, previsto en el artículo 8, de la ley adjetiva de la materia.

En lo tocante al medio de impugnación promovido por el Partido Acción Nacional el estudio de este requisito se analizará más adelante al ocuparse de las causas de improcedencia invocadas por el Partido Revolucionario Institucional en su calidad de tercero interesado en el recurso de apelación SUP-RAP-123/2010.

Por lo que hace a la demanda presentada por el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, la resolución reclamada le fue notificada el veintisiete de julio del año en curso, según consta en la razón y cédula de notificación que se encuentran agregados en los autos del cuaderno accesorio dos del expediente del recurso de apelación 119 del año que transcurre, mientras que la demanda fue presentada el treinta de julio siguiente, es decir igualmente dentro del plazo concedido por la ley para tal efecto.

c) Legitimación y personería. Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracciones I y IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En efecto, respecto de los partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional, actores en los recursos de apelación 119 y 123 del año en curso, resulta un hecho notorio que son partidos políticos nacionales, por lo que es claro que se encuentran legitimados para promover el recurso de apelación que se resuelve.

No pasa inadvertido para esta Sala Superior que la determinación impugnada no impuso sanción alguna por los hechos denunciados al Partido Acción Nacional, sin embargo, se debe considerar que sí cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de apelación en que se actúa, ya que considera que la resolución dictada en el procedimiento especial sancionador es violatoria del principio de legalidad, sin que pretenda defender un derecho propio, al estimar que las consideraciones de la resolución impugnada, son contrarias a lo dispuesto en la Constitución y la normativa electoral.

Esto es, la interposición del recurso tiene por objeto la defensa del principio de legalidad, *lato sensu*, respecto de una determinación dictada en un procedimiento administrativo sancionador, no así la defensa de un interés particular del partido, de ahí que no deba acreditarse un

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

perjuicio directo a la esfera de los derechos del partido, sino sólo la posible afectación al referido principio constitucional.

Lo anterior se corrobora con lo previsto en la tesis de jurisprudencia 3/2007, con rubro: **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA,**¹ en la que se sostiene que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos tienen interés jurídico para impugnar la resolución que recae a un procedimiento administrativo sancionador, a pesar de que hayan sido o no los que presentaron la queja correspondiente, en virtud de que éstos tienen el carácter de entidades de interés público que intervienen en el proceso electoral como sujetos obligados y como garantes de las normas electorales (que son de orden público y de observancia general), de lo que se desprende la posibilidad jurídica de actuar en defensa de la constitucionalidad y legalidad de un acto de autoridad, con independencia de la defensa de sus intereses particulares.

¹ Jurisprudencia 3/2007 consultable en *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral: órgano de difusión de los criterios emitidos por el TEPJF*, Año 1, núm. 1, 2008, México, p. 32, así como en la página electrónica: <http://www.te.gob.mx/>, donde se encuentra el conjunto de tesis relevantes y jurisprudencias del propio Tribunal Electoral.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

De esta forma, los partidos tienen interés jurídico para impugnar la determinación de fondo en un procedimiento sancionador, en atención a su naturaleza constitucional, como entidades de interés público. De ahí que el recurso de apelación sea un medio útil para controvertir y, en su caso, revocar o modificar el acto impugnado.

Similar criterio se sostuvo al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-87/2010, el treinta de junio del año en curso.

Asimismo, el recurso fue promovido por conducto de representantes con personería suficiente para hacerlo, dado que las demandas fueron suscritas por Sebastián Lerdo de Tejada y José Guillermo Bustamante Ruisánchez, en su carácter de representantes propietarios del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Acción Nacional, respectivamente, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, personería que es reconocida por la autoridad responsable al rendir el respectivo informe circunstanciado, lo que resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito en examen.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En lo tocante al Titular del Ejecutivo Federal, se debe considerar que cuenta con legitimación para promover el recurso de apelación, en términos de lo dispuesto por la fracción IV, del inciso b), del artículo 45 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que controvierte una determinación asumida por la autoridad electoral administrativa que declaró fundado parcialmente un procedimiento especial sancionador seguido en su contra.

Asimismo, quien promueve a su nombre, es representante con personería suficiente para ello, dado que Miguel Carlos Alessio Robles Landa es el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, tal como se acredita con la copia certificada del nombramiento expedido a su favor y que obra en los autos del expediente SUP-RAP-125/2010, quien en términos de lo dispuesto por el artículo 43, fracción X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le corresponde representar al Presidente de la República en los juicios en que éste intervenga.

CUARTO. Causas de improcedencia. Al comparecer como terceros interesados, tanto el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, como el Partido Revolucionario Institucional aducen sendas causas de improcedencia en los

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

respectivos juicios, las cuales se atienden en este apartado de la resolución.

Respecto del recurso de apelación 119/2010, el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, aduce que se actualiza una causa de improcedencia al considerar que en términos de lo dispuesto por el artículo 108, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República sólo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, por lo que no puede ser objeto de un procedimiento en que se le acuse de presuntas violaciones a la normativa administrativa electoral.

La causa de improcedencia resulta inatendible, dado que en el caso, las alegaciones formuladas guardan relación con aspectos vinculados con el estudio de fondo que se formula en la resolución reclamada y, en todo caso, con los agravios que en contra de ésta se expresan, por lo que no pueden ser materia de análisis al determinar la procedencia del medio de impugnación, pues ello implicaría incurrir en el vicio lógico de petición de principio.

De ahí que no sea factible considerar que se actualiza la improcedencia invocada.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Por lo que toca al recurso de apelación 123/2010 promovido por el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional en su calidad de tercero interesado, afirma que la presentación de la demanda resulta extemporánea, en virtud de que el acto reclamado se emitió el veintiuno de julio del año en curso, en una sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral en la que el representante del partido recurrente estuvo presente, por lo que se debe entender notificado de manera automática del contenido de la resolución, sin que sea óbice para ello el que se haya ordenado un engrose de la resolución emitida, pues en su concepto, no precisa el recurrente en qué consistió la modificación sustancial que ocasionó que no pudiera impugnar la resolución atinente sino hasta que le fue notificada.

Lo alegado por el partido tercero interesado, en concepto de esta Sala Superior deviene **infundado** atendiendo a las siguientes consideraciones:

Los artículos 7, párrafo 2, 9, párrafo 3 y 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establecen:

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

[...]

Artículo 7

[...]

2. Cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, según corresponda, **el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley.**

Artículo 8

1. Los medios de impugnación previstos en esta ley deberán presentarse **dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable,** salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento.

[...]

Artículo 9

[...]

3. Cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, incumpla cualquiera de los requisitos previstos por los incisos a) o g) del párrafo 1 de este artículo, resulte evidentemente frívolo o **cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones del presente ordenamiento, se desechará de plano.** También operará el desechamiento a que se refiere este párrafo, cuando no existan hechos y agravios expuestos o habiéndose señalado sólo hechos, de ellos no se pueda deducir agravio alguno.

[...]

Artículo 10

1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos:

[...]

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

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 hubiesen 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;

[...]"

De los preceptos antes citados, se desprende que resultan improcedentes y deben ser desechados de plano, los medios de impugnación que sean interpuestos dentro de los plazos legales, debiéndose precisar que tratándose de la impugnación de actos vinculados con el desarrollo de un proceso electoral, el plazo de cuatro días que se computa a partir del día siguiente a que haya sido notificado o se tenga conocimiento del mismo, se realiza tomando en cuenta todos los días.

Por su parte, el diverso artículo 30, de la citada ley procesal electoral, dispone que el partido político cuyo representante haya estado presente en la sesión del órgano electoral que actuó o resolvió, se entenderá automáticamente notificado del acto o resolución correspondiente para todos los efectos legales.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

En el caso que se examina, se advierte que el partido político apelante presenta su impugnación para combatir la resolución identificada con la clave **CG269/2010**, aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria celebrada el pasado veintiuno de julio de dos mil diez.

Sin embargo, si bien en el caso se encuentra acreditada la presencia del representante del Partido Acción Nacional en la sesión de veintiuno de julio del año en curso en la que se aprobó la determinación reclamada, esta Sala Superior considera que no ha lugar a considerarlo como notificado automáticamente, toda vez que el documento que se analizó y resolvió en la citada sesión sufrió diversas modificaciones que condujeron a la elaboración de un engrose.

En efecto, en autos está acreditado que el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral estuvo presente en el desarrollo de la sesión en que se aprobó la resolución impugnada e incluso tuvo participación en la discusión del asunto.

Lo anterior, se obtiene de la copia certificada de la versión estenográfica que se transcribe en la resolución

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

reclamada de fojas 57 a 78 y que además corre agregada en los autos del expediente SUP-RAP-119/2010 y que valorada en términos de lo dispuesto por los artículos 14 y 16, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral merece valor probatorio pleno al constituir una documental pública.

Ahora bien, atendiendo a la versión estenográfica de la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, celebrada el veintiuno de julio de dos mil diez, la cual, en las páginas 163 a 168, deja constancia de lo siguiente:

“[...]”

El C. Presidente: Muchas gracias. Muy bien, al no haber más intervenciones, vamos a proceder a la votación de este Proyecto de Resolución en los siguientes términos:

El Consejero Electoral Virgilio Andrade nos ha propuesto un engrose para enriquecer el considerando noveno, incluyendo un nuevo apartado en los términos que él ha planteado.

Ese engrose tendría consecuencia sobre el Punto Resolutivo Segundo, de hecho la propuesta del Consejero Electoral Virgilio Andrade bifurca este Resolutivo Primero en dos partes y así las vamos a someter a la votación del Consejo General.

La primera, en cuanto al nuevo apartado A, del Considerando Noveno, en donde se estudia el uso de la cadena nacional, nos dice el Consejero Electoral Virgilio Andrade el Resolutivo tendrá que establecer como infundada la queja.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

La segunda parte, que sería el apartado B, del Considerando Noveno, en donde se haría el estudio del contenido del mensaje recogiendo lo que aquí se ha argumentado, nos llevaría a un Resolutivo en el que se declararía fundada la queja.

De tal suerte que después de hacer esa votación de las dos partes de lo que hoy es el Resolutivo Primero, procederíamos a la votación de los Resolutivos Segundo y Tercero, en donde el Proyecto de Resolución se pronuncia como infundado para el caso de las conferencias de prensa y como infundado respecto de en debido cuidado, por parte del Partido Acción Nacional.

Evidentemente los Resolutivos Cuarto y Quinto que tienen que ver con la notificación a las partes y la orden de archivar, en su oportunidad, el expediente, tendrán que ser votados también en el Consejo General.

Hay además dos propuestas de nuevos Resolutivos: Una presentada por el Consejero Electoral Alfredo Figueroa y el Consejero Electoral Benito Nacif, respecto a ordenar el inicio de procedimientos oficiosos respecto de la Secretaría de Gobernación y la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, y el nuevo Resolutivo que nos propone el Consejero Electoral Marco Antonio Gómez respecto de dar vista al Congreso.

De tal suerte que haremos, en todos los casos, una votación en lo particular y en la primera de ellas incluiremos también la fe de erratas que ha sido presentada con anticipación.

Proceda, Secretario del Consejo.

El C. Secretario: Señora y señores Consejeros Electorales, se consulta si se aprueba en lo particular el Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral identificado en el orden del día como el apartado 2.2 y con el expediente SCG/PE/PRI/CG/082/2010 y su acumulado 098/2010, por lo que se refiere al Resolutivo Primero, considerando la fe de erratas circulada previamente y la propuesta del Consejero Electoral Virgilio Andrade, en el sentido de incorporar un nuevo Apartado C del Considerando Noveno; un nuevo Considerando para poder declarar como infundada la queja por motivos de la cadena nacional y declararla fundada por motivos del contenido.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Perdón, separado. Primero declarándolo infundado por lo que se refiere a la cadena nacional.

Los que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. 7 votos.

Por la negativa. 2 votos

Aprobado por 7 votos a favor y 2 votos, como infundado por motivo de la cadena nacional.

Ahora un nuevo apartado en ese mismo Resolutivo, es un considerando para considerar por el contenido como fundado.

Los que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. 5 votos.

Por la negativa. 4 votos.

Es declarado fundado por lo que se refiere al contenido, en lo que se refiere al Resolutivo primero.

Ahora procederé a someter a su consideración en lo particular lo que tiene que ver con el Resolutivo Segundo, que se refiere en el Proyecto original a declarar infundada la queja por lo que se refiere al Considerando Noveno, apartado B; es decir, a los comunicados o a los eventos del 30 de junio de este año y 1º de julio de este año.

Los que estén por declararlos infundados, sírvanse manifestarlo. 7 votos

Por la negativa. 2 votos.

Siete por declararlo infundado, dos por declararlo fundado. Se declara infundado.

Someteré ahora a su consideración el Resolutivo tercero, en los términos del Proyecto original; es decir, infundado por lo que se refiere al Partido Acción Nacional por la cuestión de debido cuidado del presente Proyecto, del presente caso que está a consideración de ustedes.

Quienes se manifiesten por declararlo infundado, sírvanse manifestarlo. 8 votos.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Por la negativa. Un voto.

Se declara como infundado por lo que se refiere al Partido Acción Nacional por 8 votos a favor, 1 en contra.

Finalmente, dos propuestas más.

El C. Presidente: Antes, Secretario del Consejo, como estamos votando todo en lo particular, también necesitamos aprobar los Resolutivos actualmente marcados como Cuarto y Quinto. Aunque son de procedimiento, pero tenemos que aprobarlos.

Una moción de la Consejera Electoral María Macarita Elizondo.

La C. Doctora María Macarita Elizondo: Como el Cuarto solamente dice: "Notifíquese a las partes en término de ley" y la fe de erratas ya fue aprobada anteriormente, entendería que este Resolutivo corre la suerte de la fe de erratas; es decir, se incorpora con el texto de la fe de erratas en los términos como Resolutivo.

El C. Presidente: Por supuesto, pero requerimos votarlos, para mayor certeza. Proceda, Secretario del Consejo.

El C. Secretario: Con mucho gusto, Consejero Presidente. Señora y señores Consejeros Electorales, someto a su consideración los Resolutivos Cuarto y Quinto, en los términos del Proyecto que originalmente se circuló con la convocatoria a esta sesión.

Los que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo, por favor. 8 votos.

Por la negativa. Un voto.

Aprobado por 8 votos a favor y 1 voto en contra.

Ahora someteré a su consideración dos votaciones en lo particular: La primera propuesta por los Consejeros Electorales Alfredo Figueroa y Consejero Electoral Benito Nacif, a fin de incorporar una nueva Resolución para iniciar un procedimiento en contra de la Secretaría de Gobernación y la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, en relación a los hechos del Proyecto que está a su consideración.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Los que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo, por favor. 4 votos.

Por la negativa. 5 votos.

No es aprobado por 5 votos en contra.

Finalmente voy a someter a su consideración en lo particular la propuesta formulada por el Consejero Electoral Marco Antonio Gómez, a fin de dar vista al Congreso de la Unión sobre los hechos que se consideran en el Proyecto a su consideración.

Los que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. Un voto.

En contra. 8 votos.

No es aprobado por 8 votos en contra.

Consejero Presidente, tal y como lo establece el artículo 24, párrafo uno del Reglamento de Sesiones de este órgano colegiado, procederé a realizar los engroses de conformidad con los argumentos expresados.

De la misma manera, tal y como lo establece el párrafo cuarto de ese mismo artículo, procederé a incorporar los votos particulares que en su caso presenten la Consejera Electoral María Macarita Elizondo y el Consejero Electoral Benito Nacif.

El C. Presidente: Gracias, Secretario del Consejo. Una moción de procedimiento del representante del Partido Acción Nacional, la cual acepto.

El C. Licenciado José Guillermo Bustamante: Muchas gracias, Consejero Presidente. Nada más anunciar, como vamos a impugnar este tema es importante el tema del engrose para la notificación, precisamente porque el calendario de actividades tiene cierta peculiaridad. Creo que el viernes es el último día de labores, entonces anunciamos de una vez que vamos a impugnar para solicitar atentamente que junto con la notificación o más bien que se la notificación se realice una vez llevado a cabo el engrose, para que estemos en la oportunidad de realizar la impugnación adecuadamente [...]

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Derivado de lo que se ha transcrito, se hizo del conocimiento del partido hoy accionante, mediante el oficio **DS/692/2010**, el cual fuera recibido el veintitrés de julio del año que transcurre, y mismo que, en la parte que interesa, señala:

“[...]

Lic. José Guillermo Bustamante Ruisánchez
Representante del Partido Acción Nacional
ante el Consejo General del IFE
P r e s e n t e.

Por instrucciones del Lic. Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral y en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 24, párrafo 1, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, adjunto le envió en medio magnético los Acuerdos y la Resolución aprobados en la sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 21 de julio del presente año, las cuales se encuentran debidamente engrosados conforme a los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados durante el desarrollo de dicha sesión y se relacionan a continuación:

[...]

2.-CG269/2010 Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento especial sancionador iniciado con motivo de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/082/2010 y su acumulado SCG/PE/PRI/CG/098/2010 **Punto 2.2 (Incluye Voto Particular emitido por la Consejera Electoral, Dra. María Macarita Elizondo Gasperín)**

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

[...]

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

**A T E N T A M E N T E
EL DIRECTOR DEL SECRETARIADO**

(Firma ilegible)

LIC. JORGE E. LAVOIGNET VÁSQUEZ

[...]”
”

De la valoración de las documentales antes señaladas, atento a lo previsto en los artículos 14, párrafos 1, inciso a) y 4, inciso b), y 16, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esta Sala Superior llega a la convicción de que la versión original del proyecto de la resolución CG269/2010, al momento de su votación ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la sesión extraordinaria de fecha veintiuno de julio del presente año, fue engrosado en términos de lo previsto en el artículo 24, del Reglamento de Sesiones de dicho órgano máximo de dirección, a efecto de que:

1. Se adicionara el Considerando noveno del proyecto de resolución;

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

2. Se declarara infundada la queja interpuesta por el Partido Revolucionario Institucional en contra del Titular del Poder Ejecutivo Federal y el Partido Acción Nacional por el uso de la Cadena nacional; y

3. Declarar fundada la queja respecto de que el mensaje transmitido en Cadena nacional el día quince de junio del presente año, contiene elementos que contravienen la prohibición prevista en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Carta Magna en relación con los numerales 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b), del código electoral federal:

De lo anterior se desprende que el proyecto del cual tuvo conocimiento el representante propietario del Partido Acción Nacional, sufrió diversas modificaciones sustanciales por parte de los Consejeros Electorales al momento de aprobar la resolución CG269/2010, por lo que no es factible considerar que desde el momento de su aprobación, el Partido Acción Nacional estaba en condiciones de iniciar la elaboración de su escrito de impugnación, pues desconocía los términos en que quedaría finalmente redactada la resolución respectiva.

Incluso, como se destaca en la transcripción antes inserta, el propio representante del Partido Acción Nacional

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

manifestó: ...como vamos a impugnar este tema es importante el tema del engrose para la notificación, precisamente porque el calendario de actividades tiene cierta peculiaridad. Creo que el viernes es el último día de labores, entonces anunciamos de una vez que vamos a impugnar para solicitar atentamente que junto con la notificación o más bien que se (sic) la notificación se realice una vez llevado a cabo el engrose, para que estemos en la oportunidad de realizar la impugnación adecuadamente.

De ahí que resulte claro que el plazo para la impugnación de la resolución atinente comenzó a correr a partir de la notificación del engrose respectivo, pues hasta ese momento estuvo en oportunidad de conocer los motivos y fundamentos de la resolución ahora reclamada de manera completa e íntegra.

Luego entonces, si el engrose respectivo le fue notificado al Partido Acción Nacional el veintitrés de julio del año que transcurre y su demanda fue presentada el inmediato día veintisiete, es claro que su presentación resulta oportuna al ocurrir dentro de los cuatro días siguientes a ser debidamente notificado de la determinación asumida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Toda vez que no se invoca alguna otra causal de improcedencia, ni tampoco se advierte de oficio la actualización de alguna, se procede al estudio de los agravios hechos valer por los apelantes.

QUINTO. Síntesis de Agravios. Con la finalidad de evitar la transcripción de los tres escritos de demanda, los cuales constan de treinta y cinco, ochenta y ocho y trescientas quince fojas respectivamente, a continuación se hace un resumen de los conceptos de agravio expresados por cada uno de los apelantes, señalando en cada caso el apartado concreto del escrito de demanda, en el que se contiene la argumentación respectiva.

Al efecto se debe tomar en consideración que, aun cuando se adviertan temas similares, se seguirá estrictamente el orden de los conceptos de agravio expresados por los partidos y el Titular del Ejecutivo Federal, en el entendido que, en consideraciones posteriores se explicará el método de su análisis y resolución.

SUP-RAP-119/2010.

Partido Revolucionario Institucional.

Primer Agravio

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

El Instituto Federal Electoral concluye incorrectamente que no es procedente responsabilizar al Presidente por los mensajes sobre facilidades administrativas en materia de simplificación tributaria y logros en materia de empleo, transmitidos el treinta de junio y primero de julio respectivamente, en virtud de que fueron difundidos por decisión de algunas emisoras de radio y televisión, y no por decisión del Titular del Ejecutivo, y porque los mismos tienen carácter informativo y no hacen referencia a procesos comiciales, fuerza política o candidato alguno.

En concepto del apelante tal conclusión resulta contraria a la debida fundamentación y motivación porque la responsable no consideró que: la ley prohíbe la difusión de ese **tipo de información**, durante campañas electorales, **a través de cualquier medio de comunicación social**; por lo que si el Presidente dio a conocer los mensajes con la intención de que fueran difundidos; la difusión es tal que se puede equiparar a una Cadena nacional y a la transmisión de spots.

Por otro lado, el apelante considera contrario a derecho que en la resolución no se diera vista a autoridad alguna como superior jerárquico para conocer de tales infracciones, pues en su concepto, el Instituto Federal Electoral no debió

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

pronunciarse sobre si era posible o no sancionar al Presidente, sino que debió dar vista a la autoridad que considerara competente para tal efecto para que esa instancia fuera la que se pronunciara. En este caso, tal autoridad debió ser el Congreso de la Unión, que tiene facultades para realizar extrañamientos o exhortos a otros órganos del Estado y es válido pensar que pueda realizar funciones de control respecto del Poder Ejecutivo.

Segundo Agravio.

La responsable no fue exhaustiva en el análisis de los mensajes difundidos el treinta de junio y el primero de julio porque: omite hacer un razonamiento en cuanto al número de impactos en los noticieros de los mensajes difundidos el treinta de junio y el primero de julio del año en curso.

Asimismo, alega el apelante que la responsable no consideró que de la temática de los tres mensajes denunciados se desprende la clara intención de difundir logros de gobierno e influir en las preferencias electorales.

Por otro lado, expresa que la autoridad impugnada omitió valorar adecuadamente el informe de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos en su totalidad

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

y, en cambio, lo hizo de manera aislada sin establecer la relación necesaria entre los hechos denunciados y las responsabilidades de las autoridades, pues no consideró que la oferta principal de campaña de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa fue la generación de empleos, lo que le dio grandes beneficios, y ahora lo utiliza desde su posición para influir en el ánimo de los electores.

Tercer Agravio.

En concepto del apelante, la resolución es incongruente porque la responsable: por una parte admite la existencia de violaciones en el mensaje transmitido el quince de junio y, por otra, releva de responsabilidad al denunciado por la utilización de una Cadena nacional.

Asimismo, considera que la responsable no califica congruentemente los mensajes transmitidos a nivel nacional en programas de radio y televisión abierta e invade esferas de competencia al pronunciarse sobre por qué el Ejecutivo no puede ser sancionado, pues según se desprende de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las atribuciones del Ejecutivo Federal corresponden en forma originaria a su Titular, y pretender que actos atribuidos al

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Ejecutivo no tengan como responsable final al Presidente es atentar en contra del principio de unidad del Poder Ejecutivo.

SUP-RAP-123/2010

Partido Acción Nacional.

Primer Agravio.

El actor sostiene que el Instituto Federal Electoral es incompetente para iniciar y desahogar el procedimiento sancionador especial en contra del Titular del Poder Ejecutivo Federal, toda vez que la conducta que se pretende estimar fundada no está tipificada como antijurídica, no tiene sujeto, ni cuenta con una sanción establecida previamente.

Segundo Agravio.

En concepto del partido recurrente, la resolución reclamada carece de una debida fundamentación y motivación, en atención a que, en su concepto, el mensaje difundido por el Presidente de la República el quince de junio del año en curso, constituye información permitida, al ser un mensaje institucional en materia de seguridad pública, derivado de los difíciles momentos de violencia que atravesó el país en ese momento y las palabras y expresiones

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

utilizadas no contienen aspectos o tintes de propaganda gubernamental electoral; además el mensaje no encuadra en los supuestos contenidos en los artículos 2 y 3, del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político-Electoral de Servidores Públicos, y la responsable no señala las partes en las cuales se contiene información que favorezca a un partido político o candidato.

Otro aspecto que controvierte el apelante es que no se realizó la investigación sobre el contenido de la información del mensaje, ni se expusieron los elementos que se tomaron en cuenta para determinar si la información contenida era trascendente para la Nación; además de que la facultad de calificar o establecer la trascendencia del mensaje le corresponde a la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (DGRTC) de la Secretaría de Gobernación.

Por otro lado, considera que la resolución es incongruente, ya que por una parte se considera que un mensaje transmitido en Cadena nacional sí puede ser objeto de difusión, en atención a que la información difundida por medio de ese tipo de mecanismo es de trascendencia nacional y, por otra, que se trata de propaganda

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

gubernamental, mas no de información de trascendencia nacional.

Asimismo, aduce el actor que se omite valorar el contexto en que se difundió el mensaje, no obstante que se trata de un hecho público y notorio que se transmitió por diversos medios de comunicación, además de que el estudio del mensaje se hizo de manera aislada, por frases o segmentos, que indebidamente fueron comparadas con las contenidas en otros mensajes de la Secretaría de Seguridad Pública, de los cuales, no se dio vista ni obran en autos, y no se razona ni se menciona alguna frase que, leída en la integridad del mensaje, busque influir en las preferencias electorales.

Tercer Agravio.

El partido recurrente, considera que de manera indebida se dejó de estudiar la causa de improcedencia que se hizo valer en cuanto a la inmunidad del Titular del Ejecutivo Federal, porque de haberse examinado previo al examen del fondo, se hubiera constatado que el presidente no puede ser responsable salvo los casos de excepción que marca la propia Constitución, lo cual evidenciaba la improcedencia de la denuncia presentada.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

SUP-RAP-125/2010

Titular del Poder Ejecutivo Federal.

Primer Agravio.

En concepto del apelante, el Consejo General del Instituto Federal Electoral carece de atribuciones para acusar al Presidente de la República por supuestas infracciones administrativas en materia electoral pues, en términos del artículo 108, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, durante el tiempo de su encargo, el Presidente sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, de ahí que considere que la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional resulta notoriamente improcedente.

Segundo Agravio.

Aduce que la resolución impugnada viola los artículos 14 y 16, constitucionales, pues en su concepto, el Instituto Federal Electoral es incompetente para conocer de la transmisión del mensaje realizado el quince de junio de dos mil diez, ya que no se trata de propaganda gubernamental,

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

sino de un mensaje con carácter institucional y con fines meramente informativos. En este sentido, considera que el Secretario del Consejo General, previo al inicio y emplazamiento al procedimiento especial sancionador, debió analizar que no se encontraba en presencia de violación alguna a la normatividad electoral.

Tercer Agravio.

El apelante afirma que el Consejo General del Instituto Federal Electoral indebidamente consideró que el mensaje transmitido el quince de junio es violatorio del artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al calificarlo como propaganda gubernamental. Sin embargo, su análisis se limitó a valorar el mensaje en cuestión únicamente a la luz del precepto constitucional referido, de manera aislada y asistemática, cuando debió hacerlo desde una valoración integral de preceptos constitucionales como los artículos 6, 21, 80, 87, 89, fracción VI, 102, apartado A y 134, penúltimo y último párrafos. Por ello, la responsable pasa por alto que sí es posible difundir información gubernamental cuando exista una situación de importancia para los ciudadanos como la seguridad pública.

Cuarto Agravio.

El apelante afirma que la autoridad responsable no valoró correctamente el contexto fáctico en el que se transmitió el mensaje de quince de junio en Cadena nacional, pues de lo contrario, hubiera considerado que sí se respetó el artículo 41 Constitucional.

En su concepto, al no valorar el clima de violencia en el que se expresa el mensaje presidencial se viola, en su perjuicio los artículos 358, párrafo 1 y 359, párrafo 1 del, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues se trata de un hecho notorio, que debió de haberse tomado en cuenta y valorado en su completa dimensión.

Quinto Agravio.

Titular del Poder Ejecutivo Federal por conducto del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal alega que en la resolución impugnada se consideró que el mensaje no era trascendente; sin embargo, afirma que tal apreciación es incorrecta y contraria a Derecho, pues no se analizaron los elementos que se tomaron en cuenta para su transmisión, ni se consideró que la facultad para calificar o establecer la trascendencia de la información transmitida en Cadena

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

nacional corresponde a la Dirección General de Radio y Televisión de la Secretaría de Gobernación, en términos del artículo 62, de la Ley Federal de Radio y Televisión.

Sexto Agravio.

El recurrente afirma que la responsable no reconoce el carácter informativo del mensaje y señala indebidamente que se trata de propaganda gubernamental no autorizada, pues se parece a un desplegado, cuya existencia nunca se acredita y porque supuestamente se está difundiendo un logro, conclusión a la que se arriba al extraerse algunas frases del mensaje y estudiarse de manera aislada.

Séptimo Agravio.

En otro de los apartados de su escrito inicial de demanda, el apelante considera que la resolución reclamada materializa una indebida restricción en forma desproporcionada de la obligación de informar a la ciudadanía las acciones en materia de seguridad pública.

En relación a este tópico, el actor sostiene que la interpretación adoptada por el Instituto Federal Electoral respecto del artículo 41, Base III, Apartado C, de la Carta

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Magna atentó de manera indebida con una reserva de máxima publicidad de información a favor del Presidente de la República, al restringirle que pudiera darle a conocer a la ciudadanía las acciones del Gobierno federal en materia de seguridad pública.

Octavo Agravio.

Por otro lado, afirma que la resolución está afectada de falta de fundamentación y motivación, al no respetarse los principios de tipicidad y exacta aplicación de la ley

Respecto a este punto, el recurrente hace notar que la responsable no citó un solo precepto legal o reglamentario que diera contenido a sus afirmaciones, ni expresó las razones jurídicas con las cuales demostraba que se habían actualizado supuestas hipótesis normativas referidas a la propaganda electoral gubernamental.

Apunta que la responsable con sólo tres frases sacadas de contexto, concluyó que se trataba de propaganda gubernamental, faltando a su obligación de realizar un análisis integral de la totalidad de las partes que se consideraban propaganda.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Refiere que la autoridad electoral de manera indebida consideró que las frases extraídas del mensaje cuestionado fueron iguales a las utilizadas en spots de la Secretaría de Seguridad Pública, no obstante nunca especificó cuáles fueron, su fecha de transmisión, su contenido, ni mucho menos los agregó al expediente.

Finalmente, hace notar que el órgano electoral concluyó que su criterio actualizaba el contenido de la tesis de jurisprudencia 12/2010 bajo el rubro: **“PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN PROCESO ELECTORAL”**, siendo que resulta inexacto que resultara aplicable.

Noveno Agravio.

En el último apartado de su escrito de demanda, el apelante alega que el correcto análisis del mensaje del Presidente de la República emitido en Cadena nacional, atendiendo a su contenido y valores y principios del sistema jurídico mexicano, debe ser considerado como una de las excepciones a la veda de propaganda gubernamental a la que se refiere el numeral 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, de la Constitución General de la República.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

SEXTO. Cuestión previa y metodología. Antes de examinar las alegaciones y agravios de los recurrentes, esta Sala Superior considera importante realizar las siguientes precisiones.

En términos del artículo 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, de lo que deriva su razón esencial de existir: ser garante de que prevalezca la supremacía de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten estrictamente a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Sin embargo, no se ejerce de oficio y, fundamentalmente, es a petición de parte.

En efecto, el artículo 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, literalmente, lo siguiente:

Artículo 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Federal Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes, y

IX. Las demás que señale la ley.

Las salas del Tribunal Electoral harán uso de los medios de apremio necesarios para hacer cumplir de manera expedita sus sentencias y resoluciones, en los términos que fije la ley.

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Ministros, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

La organización del Tribunal, la competencia de las salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.

La Sala Superior podrá, de oficio, a petición de parte o de alguna de las salas regionales, atraer los juicios de que conozcan éstas; asimismo, podrá enviar los asuntos de su competencia a las salas regionales para su conocimiento y resolución. La ley señalará las reglas y los procedimientos para el ejercicio de tales facultades.

La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el Tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Los Magistrados Electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y durarán en su encargo nueve años improrrogables. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.

Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exige para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo nueve años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

En caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo Magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original.

El personal del Tribunal registrará sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

Del citado precepto constitucional se constata que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no sólo es garante de la Constitución en materia electoral, sino que, como ya se apuntó, tal actividad no se ejerce de oficio y, fundamentalmente, es a instancia de parte, dado que la única atribución que se le concede para actuar sin que existe una solicitud es la declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello, se traduce en que la posición de garante del orden constitucional y legal en materia electoral, está sujeta a la existencia de un acto o resolución reclamada; a la demanda u ocurso que para impugnar ese acto o resolución, promuevan quienes se consideran agraviados por la emisión

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

o contenido de dicho acto o resolución que se reclama; así como al marco jurídico constitucional y legal aplicable, dentro del que se encuentran distintas reglas adjetivas y sustantivas que delimitan el accionar, tanto de las partes como de este tribunal.

Lo anterior implica que, este tribunal constitucional no puede actuar por decisión propia cuando advierta una violación a la Ley Fundamental o de oficio, sino sólo lo puede hacer a instancia de parte y, sólo podrá revisar la constitucionalidad o legalidad del acto o resolución que se reclame, a la luz de los agravios o alegaciones que se argumente en la demanda respectiva, por quien se considere afectado en la esfera de sus derechos en materia electoral.

Al respecto, es importante puntualizar que, lo antes expuesto no se contrapone con el hecho de que, de conformidad con el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este órgano de control constitucional electoral debe suplir las deficiencias u omisiones en los agravios planteados en el recurso de apelación, cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En efecto, la suplencia establecida presupone la existencia de hechos de los cuales puedan derivarse claramente los agravios, o bien, que se expresen motivos de disenso aunque sea de manera deficiente.

Debe tenerse en cuenta que el vocablo "suplir" utilizado en la redacción del invocado precepto, no debe entenderse como integrar o formular agravios sustituyéndose al promovente sino, más bien, en el sentido de complementar o enmendar los argumentos deficientemente expuestos en vía de inconformidad, aunque no se contengan en el capítulo respectivo de la demanda.

Esto es, se necesita la existencia de un alegato limitado por falta de técnica o formalismo jurídico que amerite la intervención en favor del promovente por parte de la Sala Superior para que, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo de referencia, esté en aptitud de "suplir" la deficiencia y resuelva la controversia que le ha sido planteada.

Lo expuesto no obliga a este órgano jurisdiccional a suplir la inexistencia del agravio cuando sea imposible desprenderlo de los hechos, o cuando sean vagos, generales

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

e imprecisos, de forma tal que no pueda advertirse claramente la causa concreta de pedir.

Esto es así, porque si de los motivos de inconformidad debe suplir las deficiencias u omisiones en los agravios no se deriva, en modo alguno, la intención de lo que se pretende cuestionar, entonces este tribunal se encuentra impedido para suplir deficiencia alguna, ya que no puede comprenderse tal atribución, en el sentido de ampliar la demanda en cuanto a lo que presumiblemente pretende el demandante como ilegal, o bien, llegar hasta el grado de variar el contenido de los argumentos vertidos por el enjuiciante, traduciéndose en un estudio oficioso del acto o resolución impugnado, cuestión que legalmente está vedada a este órgano jurisdiccional.

Lo anterior hace palpable que el principio de suplencia en la deficiencia en la expresión de los agravios tiene su límite, por una parte, en las propias facultades discrecionales de la autoridad jurisdiccional para deducirlos de los hechos expuestos y, por otra, en la circunstancia de que los planteamientos del actor sean inviables para atacar el acto impugnado, lo cual acontece cuando son especialmente generales, vagos e imprecisos, o se refieren a cuestiones ajenas a la materia de la controversia.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En otras palabras, no toda deficiencia de una demanda es susceptible de ser suplida por el órgano de control de la legalidad y constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales emisoras de las determinaciones reclamadas, pues si bien la expresión de los agravios de ninguna manera está sujeta a una forma sacramental inamovible, en tanto que pueden encontrarse en cualquier apartado del libelo inicial, lo cierto es que los que se hagan valer, deben ser, necesariamente, argumentos jurídicos adecuados, encaminados a destruir la validez de las consideraciones o razones que la autoridad responsable tomó en cuenta para resolver en los términos en que lo hizo, haciendo evidente que conforme con los preceptos normativos aplicables son insostenibles, debido a que:

- Sus inferencias se apartan de las reglas de la lógica y la sana crítica, así como de las máximas de la experiencia;
- Los hechos no fueron debidamente probados;
- Las pruebas se valoraron de manera indebida, o
- Hacer patente cualquier otra circunstancia que haga notorio que se contravino la Constitución o la ley por

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

indebida o defectuosa aplicación o interpretación, o bien, porque simplemente se dejó de aplicar una disposición jurídica.

De esta forma, al expresar cada concepto de violación, el actor debe: *i)* precisar, preferentemente, qué aspecto de la resolución impugnada le ocasiona un perjuicio o agravio a sus derechos; *ii)* citar el precepto o los preceptos que considera transgredidos, y *iii)* explicar, fundamentalmente, la causa por la cual fueron infringidos, mediante el desarrollo de razonamientos lógico-jurídicos dirigidos a desvirtuar los motivos de la responsable, exponiendo la argumentación que considere conveniente para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto o resolución reclamados.

De conformidad con lo expuesto en párrafos precedentes, se puede concluir que los alegatos en torno a la inconstitucionalidad de determinado acto o resolución, no podrán ser motivo de pronunciamiento, cuando se ubiquen en el supuesto de que resulten insuficientes para que este órgano jurisdiccional esté en posibilidad de examinarlos, aún en la suplencia de la queja, al ser jurídicamente inviable analizar oficiosamente cuestiones no sometidas a decisión judicial.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Ningún tribunal constitucional es un tribunal de conciencia, pues su convicción respecto de lo que resuelve en la sentencia correspondiente, deriva y está delimitada por el acervo probatorio de los accionantes y de las autoridades responsables; por la aptitud o entidad suficiente del contenido de los agravios para que se otorgue favorablemente una pretensión; así como por el marco jurídico aplicable, en el que entran en juego reglas de procedencia, de sustanciación y resolución, establecidas en la legislación correspondiente, fundamentalmente, en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De ahí que, la percepción y voluntad resolutoria de todo juzgador y, por tanto, de este Tribunal Electoral, esté guiada y acotada por las anteriores directrices, sin las cuales no se podría emitir fallo alguno.

Así, por ejemplo, si a un juzgador le constan determinados hechos o circunstancias del asunto que resuelve, pero que no existen o no están controvertidos en el expediente del asunto, no los podrá invocar como parte de las consideraciones que sustentan el sentido del fallo.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En tal circunstancia, ningún juzgador, aunque sea órgano terminal o Tribunal cúspide puede romper la ley y resolver con elementos que no obran en el expediente; sobre la base de hechos no controvertidos; o bien, imponiendo sanciones que no existen en la ley.

Sin embargo, no por ello, podría decirse que el respectivo juzgador incumplió con su calidad de garante del orden constitucional y legal, pues el resarcimiento del orden constitucional depende de las constancias de autos, de la presentación de los agravios y, fundamentalmente, del marco jurídico aplicable.

Por tanto, la calidad de garante del orden constitucional, se cumple cuando este Tribunal atento a sus facultades y limitaciones impuestas por la propia Constitución, revisa la constitucionalidad o legalidad del acto o resolución reclamados, sobre las bases arriba enumeradas.

En efecto, esta precisión cobra particular relevancia porque conforme a nuestro diseño institucional, mientras en el Instituto Federal Electoral se encuentra depositada la función estatal de organizar las elecciones federales y de conocer sobre las infracciones en materia de propaganda gubernamental difundida indebidamente, desde el inicio de

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

las campañas electorales y hasta concluida la jornada comicial respectiva en los procesos electorales federales y locales en materia de radio y televisión, por su parte, a este Tribunal le corresponde ser garante de la Constitución y de la legalidad, mediante el conocimiento y resolución de los medios de impugnación que se promuevan en contra de las determinaciones que dicte esa autoridad, con motivo del ejercicio de esa facultad sancionatoria.

Lo anterior, pues en términos de las fracciones III y VIII, del artículo constitucional transcrito, en la materia del recurso de apelación, este Tribunal conoce de *“Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales”* así como sobre *“La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Federal Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes”*; por tanto, la revisión de la constitucionalidad o legalidad de la resolución reclamada es conforme a las argumentaciones de *“la impugnación”* presentada y, sobre la base del acervo probatorio existente en autos, pero, fundamentalmente, dentro de los límites del marco jurídico aplicable.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Por todo lo anterior, debe concluirse que la decisión que se emite en la presente sentencia, al obedecer rigurosamente al marco jurídico aplicable, provoca que este Tribunal cumpla con su carácter de garante de nuestro orden constitucional, en tanto máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad cuya competencia es de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de los medios de impugnación previstos en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al asumir competencia para conocer y resolver, en sus méritos y de conformidad con los argumentos expresados a manera de agravios, la impugnación que se realiza respecto del actuar del Instituto Federal Electoral, concretamente al emitir la resolución ahora cuestionada, con motivo del procedimiento sancionador especial seguido con motivo de las denuncias presentadas por el Partido Revolucionario Institucional, en contra del titular del Poder Ejecutivo Federal, así como del Partido Acción Nacional.

Precisado lo anterior, este órgano jurisdiccional considera pertinente que, para dar claridad al estudio de los agravios expresados, se precise en este considerando la

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

metodología a seguir al resolver los agravios que le son planteados.

Como claramente se puede advertir, por un lado, la pretensión del Partido Revolucionario Institucional se hace consistir en que se revoque la resolución reclamada por lo que hace a aquellos aspectos en que se declaró infundada la queja presentada en contra de Felipe Calderón Hinojosa y del Partido Acción Nacional, con el propósito de que se declare fundado el procedimiento especial sancionador respecto de los comunicados del treinta de junio y primero de julio de dos mil diez, realizados por el titular del Poder Ejecutivo Federal, y se dé vista *“a la autoridad correspondiente para los efectos a que haya lugar”*. Su causa de pedir la centra en los siguientes aspectos:

1. Indebida fundamentación y motivación en la resolución reclamada, respecto de la valoración de los mensajes de treinta de junio y uno de julio emitidos por el Presidente de la República.
2. Falta de exhaustividad en la resolución al no valorar de manera integral los elementos que constan en el expediente.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

3. Incompetencia del Instituto Federal Electoral para pronunciarse respecto de si el Presidente de la República debe ser sancionado.
4. Incongruencia de la resolución al omitir considerar elementos que fueron sometidos a su decisión.

Por lo que hace al Partido Acción Nacional su pretensión se hace consistir en que se declare totalmente infundado el procedimiento especial sancionador seguido en contra de Felipe Calderón Hinojosa, titular del Poder Ejecutivo Federal, y con ello que se revoque la resolución reclamada, por considerarla contraria a Derecho. Su causa de pedir se centra en los siguientes aspectos:

1. Incompetencia del Instituto Federal Electoral para conocer de un procedimiento sancionador en contra del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Indebida fundamentación y motivación en la resolución reclamada respecto de la valoración del contenido del mensaje difundido por el Presidente de la República el quince de junio del año en curso.
3. Omisión de estudio de la causa de improcedencia invocada al momento de contestar el emplazamiento

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

al procedimiento sancionador por el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal.

Finalmente, en lo tocante al Titular del Ejecutivo Federal representado por su Consejero Jurídico, su pretensión, al igual que la del Partido Acción Nacional es que se declare infundado el procedimiento especial sancionador seguido en su contra, y como consecuencia de ello se revoque la resolución reclamada, por considerarla ilegal, y su causa de pedir la centra en los siguientes aspectos:

1. Improcedencia de la queja presentada en contra del Presidente de la República.
2. Incompetencia del Consejo General del Instituto Federal Electoral para conocer del procedimiento sancionador por no tratarse de propaganda gubernamental.
3. Indebida calificación del mensaje transmitido el quince de junio de dos mil diez como propaganda gubernamental prohibida.
4. Omisión de considerar el contexto en la emisión del mensaje de quince de junio de dos mil diez.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

5. Indebida fundamentación y motivación en el análisis de la trascendencia del mensaje para considerarlo propaganda gubernamental.

6. Omisión de considerar el carácter informativo del mensaje transmitido el quince de junio del año en curso.

7. Indebida restricción desproporcionada de la obligación del Presidente de la República para informar acciones en materia de Seguridad Pública.

8. Indebida fundamentación y motivación de la resolución reclamada al no respetar el principio de exacta aplicación de la ley.

9. Falta de congruencia al analizar el mensaje difundido el quince de junio del año en curso, por frases o segmentos que fueron comparados con otros mensajes.

10. Omisión de considerar que el mensaje transmitido el quince de junio constituye una excepción a la prohibición establecida en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como se puede advertir, las causas de pedir de los apelantes se enderezan a controvertir tanto violaciones

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

procesales, formales y de fondo en la emisión de la resolución reclamada, por lo que para su debido estudio, se considera pertinente agruparlas en tres apartados atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la violación reclamada, con independencia de la pretensión que persigan.

Lo anterior es así, dado que resulta preferente el estudio de las violaciones procesales, dado que de resultar fundados los agravios expresados daría lugar a la revocación o reposición del procedimiento, posteriormente el análisis de las violaciones formales que eventualmente podría dar lugar a la reposición de la resolución dictada y finalmente las violaciones de fondo que se ocupan de analizar la corrección de la decisión adoptada por la responsable en el caso concreto por la subsunción del hecho al supuesto normativo.

Esquemáticamente, el análisis de los conceptos de agravio tendrá el orden siguiente:

I. VIOLACIONES PROCESALES

1. INCOMPETENCIA

A. La autoridad responsable carece de atribuciones para acusar al Presidente de la República por supuestas

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

infracciones administrativas en materia electoral pues, en términos del artículo 108, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, durante el tiempo de su encargo, el Titular del Ejecutivo Federal sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

B. Incompetencia del Instituto Federal Electoral por contenido del mensaje difundido.

C. Incompetencia del Instituto Federal Electoral para pronunciarse respecto de si el Presidente de la República debe ser sancionado.

II. VIOLACIONES FORMALES

1. FALTA DE EXHAUSTIVIDAD

- Falta de exhaustividad en la resolución al no valorar elementos que constan en el expediente respecto de los mensajes transmitidos el treinta de junio y primero de julio del año en curso.

2. INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

- a. Falta de respeto al principio de exacta aplicación de la ley.

3. FALTA DE CONGRUENCIA

- Omisión del estudio de la causa de improcedencia invocada por el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal.
- Omitir considerar elementos que fueron sometidos a su decisión.
- Falta de congruencia al analizar el mensaje difundido el quince de junio del año en curso por frases o segmentos que fueron comparados con otros mensajes.

III. VIOLACIONES DE FONDO

1. Indebida calificación del mensaje transmitido el quince de junio como propaganda gubernamental prohibida.
2. Omisión de considerar el contexto de la emisión del mensaje de quince de junio de dos mil diez.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

3. Omisión de considerar el carácter informativo del mensaje transmitido el quince de junio del año en curso.
4. Restricción desproporcionada de la obligación del Presidente de la República para informar acciones en materia de Seguridad Pública.
5. Omisión de considerar que se trata de una excepción a lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
6. Violación al principio de tipicidad.

Ahora bien, a efecto de facilitar la comprensión de la argumentación expresada en el cuerpo de esta sentencia, primeramente se insertará un considerando en el que se resumirán las razones que condujeron a la autoridad responsable a adoptar la resolución reclamada.

En el siguiente considerando, se analizarán aquellos aspectos respecto de los cuales no existe controversia alguna, a efecto de tenerlos por ciertos al momento de analizar la *litis* que se resuelve.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En un considerando por aparte se analizarán las violaciones procesales invocadas. En caso de ser necesario, el siguiente las violaciones formales y, finalmente las violaciones de fondo.

Precisado lo anterior, se aborda la controversia planteada.

SÉPTIMO. Síntesis de la resolución impugnada. Con la finalidad de evitar la transcripción innecesaria de las doscientas cuarenta y seis páginas de la resolución impugnada, como se anticipó, se formula una síntesis de las consideraciones en ella vertidas para delinear los criterios que le condujeron a adoptar su decisión.

El veintiuno de julio del año que transcurre, durante la sesión extraordinaria programada para esa fecha, el Consejo General del Instituto Federal Electoral se avocó al análisis, discusión y resolución de los procedimientos especiales sancionadores incoados en contra del Titular del Ejecutivo Federal.

Una vez sometida a la consideración de los integrantes del citado Consejo General, se adoptó la resolución CG269/2010 cuyas consideraciones medulares se resumen a

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

continuación, agrupándolas por el considerando en que fueron expresadas:

Considerando Sexto.

En el considerando sexto de la resolución, se ocupó del análisis de las causales de improcedencia y lo que denominó cuestiones de previo y especial pronunciamiento.

En un primer apartado, se ocupó de las cinco causas de improcedencia invocadas por el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal de la siguiente forma:

Las causas de improcedencia invocadas fueron las siguientes:

1. Que el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, de conformidad con el artículo 108, párrafo segundo, de la Constitución Federal, por lo que no existe órgano o autoridad alguna que cuente con competencia para conocer y resolver denuncias o acusaciones en contra del Presidente de la República, por supuestas infracciones que conlleven responsabilidades de carácter administrativo en materia electoral.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

2. Que en el caso se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el numeral 368, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral, en virtud de que, según su dicho, los hechos denunciados no violentan las disposiciones en materia electoral, toda vez que los mensajes que refiere el Partido Revolucionario Institucional únicamente son de carácter institucional y no encuadran en las hipótesis previstas en los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Carta Magna en relación con lo previsto en los numerales 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, incisos c) y d), del código electoral federal.

3. Que la propaganda gubernamental, sólo podrá ser sancionada, siempre que se lleve a cabo durante los periodos de campaña y jornada electoral, de conformidad con lo previsto en el referido artículo constitucional y los preceptos legales, pues en el caso los mensajes que fueron emitidos por el Titular del Ejecutivo Federal los días quince y treinta de junio y primero de julio del presente año, no constituyen propaganda electoral; por tanto no encuadran en la hipótesis referida por el Partido Revolucionario Institucional, ya que únicamente tienen un carácter informativo, a efecto de que

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

la ciudadanía se mantenga informada respecto de asuntos trascendentes para el país

4. Que no se respetó el plazo de cinco días previsto en el artículo 364, numeral 1, del código comicial federal, debido a que el emplazamiento se llevó a cabo el día jueves quince de julio del presente año, y la audiencia se programó para el día diecinueve siguiente; por lo que no se otorgó el plazo de ley, violentando con ello, el derecho de audiencia y restringiendo el plazo para formular defensa, además de que no se corrió traslado completo de todos los documentos y fue hasta el dieciséis de julio del presente año, cuando se entregó el faltante, lo cual recorre el plazo para producir la contestación.

5. Que indebidamente se ordenó la acumulación de los expedientes SCG/PE/PRI/CG/082/2010 y SCG/PE/PRI/CG/098/2010, pues no se cumplen con los requisitos de que se trate de la misma conducta y provengan de una misma causa, en términos de lo dispuesto en el artículo 360, numeral 1, del código federal electoral, además de que en el emplazamiento no se indicaron con precisión los extremos o situaciones que daban lugar a que se produjera la acumulación, por lo que tal determinación no se encuentra debidamente fundada y motivada.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Respecto de las primeras tres causas de improcedencia, las analizó de manera conjunta y consideró que el legislador federal estatuyó la competencia a favor del Instituto Federal Electoral para conocer de las violaciones a los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Carta Magna, y 2, numeral 2, del código electoral federal, atento a lo previsto en los artículos 2, párrafo 4, y 118, párrafo 1, inciso x), del último ordenamiento legal mencionado, de cuyos textos se desprende que dispondrá lo necesario para asegurar el cumplimiento de tales normas, correspondiendo a su Consejo General, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos en ese propio código.

Asimismo, precisó que atendiendo a lo dispuesto en los artículos 1, 2 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales establecen que dicho ordenamiento regula las normas constitucionales relativas, entre otros supuestos, a la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión; se regulan los tiempos en que debe suspenderse la propaganda gubernamental dentro de los procesos electorales federales, y se señala que la aplicación de las normas en la materia compete, entre otras

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

autoridades, a este órgano electoral autónomo; máxime, que en el artículo 347, del código federal electoral, se regula que el Instituto tiene la atribución de investigar y sancionar las infracciones que al propio código cometan los Poderes de la Unión, los Poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos y cualquier otro ente público o funcionario de los tres órdenes de gobierno.

De ahí consideró que sólo cuando existe la posibilidad de afectar la equidad o la imparcialidad de los comicios, se surtirá la competencia del Instituto Federal Electoral, al margen del nivel de gobierno al que pertenezcan los poderes, órganos de gobierno, autoridades o servidores públicos que ordenaron, permitieron o autorizaron la difusión de la propaganda gubernamental en el periodo prohibido por la ley.

Respecto de que el Titular del Ejecutivo Federal, en términos de lo previsto en el artículo 108, de la Carta Magna durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, consideró que dicho argumento guardaba relación con la resolución de fondo del asunto, por lo que estimó que ello debería ser analizado al momento de resolver el tema total de la queja bajo análisis.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

En lo tocante a que el Instituto Federal Electoral es incompetente para pronunciarse respecto a la Ley Federal de Radio y Televisión, la responsable desestimó las alegaciones en atención a que atendiendo a la reforma constitucional y legal de los años dos mil siete y dos mil ocho, precisó que el Instituto Federal Electoral tiene injerencia en asuntos de Radio y Televisión lo que incluso llevó a modificar la Ley Federal de Radio y Televisión.

En lo que atañe a las causas de improcedencia vinculadas con lo que consideró violaciones al procedimiento, la responsable las desestimó sobre la base de que el artículo 364, párrafo 1, del código federal electoral, no resultaba aplicable, toda vez que el mismo se refiere al plazo legal que existe para comparecer en el procedimiento ordinario sancionador y no al especial sancionador.

Asimismo, respecto de que no se le corrió traslado completo de todos los documentos, sino hasta el día dieciséis de julio del presente año, se razonó que aun cuando el acuse del oficio DEPPP/STCRT/5028/2010, signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se entregó sin la segunda foja, lo cierto es que en el traslado obraba la copia del original del oficio, además

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

de que la documentación le fue remitida por correo electrónico; por tanto, contó en tiempo y forma con todas las constancias para acudir a la audiencia de pruebas y alegatos que se llevó a cabo el día diecinueve de julio del presente año, y con ello formular una adecuada defensa según sus intereses.

Por último, desestimó el argumento de que indebidamente decretó la acumulación de los expedientes, pues razonó que dicho ejercicio se decretó por existir conexidad en la causa al existir identidad en los sujetos y en la presunta infracción, toda vez que las denuncias que dieron origen a los expedientes fueron presentadas por el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral y señaló como sujetos denunciados al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y al Partido Acción Nacional; por considerar que se contravino lo previsto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución General en relación con los numerales 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b), del código electoral federal.

En un diverso apartado, analizó la causa de improcedencia invocada por el Partido Acción Nacional en el

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

sentido de que la queja debía desecharse dado que los hechos denunciados no constituyen una violación evidente en materia de propaganda política-electoral dentro de un proceso. Al respecto, la responsable consideró que tal determinación merecía un análisis a las circunstancias específicas que dieron origen a la transmisión de los mensajes emitidos por el Titular del Ejecutivo Federal los días quince y treinta de junio y primero de julio de presente año, lo cual únicamente se podía efectuar al momento de entrar al estudio de fondo para resolver el procedimiento.

Considerando Séptimo.

En este apartado, la responsable se avocó a precisar los hechos denunciados y lo que denominó excepciones y defensas.

Al respecto formuló una síntesis de los aspectos que fueron materia de las denuncias presentadas por el Partido Revolucionario Institucional respecto de cada uno de los mensajes transmitidos el quince y treinta de junio y primero de julio del año en curso, precisando las alegaciones concretas en cada caso.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

De igual forma, analizó lo que denominó excepciones y defensa invocadas por el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal en representación del Titular del Poder Ejecutivo Federal y lo expresado por el Partido Acción Nacional al comparecer a la sustanciación del procedimiento sancionador respectivo.

Considerando Octavo.

En este apartado de la resolución reclamada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que la *litis* en el procedimiento se hacía consistir en determinar si con la difusión de los mensajes que fueron realizados por el Titular del Ejecutivo Federal los días quince y treinta de junio y primero de julio del presente año, se infringió por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo constitucional, en relación con los numerales 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como respecto del Partido Acción Nacional, si se acreditaba la transgresión a lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso a), y 342, párrafo 1, inciso b), del Código Federal Electoral, respecto de la conducta realizada por el Titular del Ejecutivo Federal.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Ahora bien, para analizar los hechos denunciados, la responsable valoró los siguientes medios de prueba:

1. Un disco compacto que contiene el mensaje que emitió el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el día quince de junio del presente año.

2. Un disco compacto que contienen los mensajes que presuntamente emitió el Presidente de la República Mexicana, los días treinta de junio y primero de julio del presente año.

3. Requerimiento formulado al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral en el expediente SCG/PE/PRI/CG/082/2010 del que obtuvo:

- Que del monitoreo de medios que realizó la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos sí se detectó el mensaje emitido por el Presidente de la República el día quince de junio del presente año, en un horario alrededor de las veinte horas con cincuenta y siete minutos.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

- Que el mensaje de mérito se detectó en los estados que están llevando a cabo proceso electoral los cuales son los siguientes: Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

4. Requerimiento de información formulado al Director General de Radio y Televisión y Cinematografía en el expediente SCG/PE/PRI/CG/082/2010 en el que se dice:

- Que el mensaje a la Nación del Titular del Poder Ejecutivo Federal, del quince de junio de dos mil diez, fue ordenado por esa Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 62 de la Ley Federal de Radio y Televisión; 9, fracción XI, del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión y 25, fracción XXIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.
- Que la información difundida por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos no es

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

en forma alguna un acto de propaganda gubernamental, sino un acto emanado, de sus facultades relacionadas con la seguridad pública y la seguridad nacional, previstas en los artículos 21 y 89, fracción VI, de la Constitución Federal, respectivamente.

- Que la difusión de información de trascendencia para la Nación a través de encadenamientos de radio y televisión, se da además, en el ejercicio de la obligación del Estado Mexicano de garantizar el Derecho a la Información reconocido por el artículo 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que de esa forma se proporciona a la población información veraz y oportuna de hechos y condiciones cuya importancia se considera trascendental para la Nación, en un momento específico del acontecer nacional.
- Que el mensaje de mérito es de carácter informativo y nada tienen que ver con la materia electoral.
- Que la propaganda gubernamental prohibida expresamente para procesos electorales, es aquella cuyo propósito es promover acciones, logros u obras de gobierno.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

- Que esa Unidad Administrativa ordena la difusión de los mensajes a que se refiere el artículo 62, de la Ley Federal de Radio y Televisión, que no se pautan con cargo a los tiempos que le corresponden al Estado en radio y televisión como sería el caso de la propaganda gubernamental, ya que gozan de una naturaleza distinta y específica, es decir, transmitir información de trascendencia para la Nación, sin que en ningún caso pueda considerarse como propaganda gubernamental susceptible de ser suspendida por procesos electorales, de acuerdo al artículo 41, Base III, Apartado C, Constitucional.
- Que el ejercicio de la atribución prevista por el artículo 62, de la Ley Federal de Radio y Televisión es una facultad discrecional pero no arbitraria, esto es, su instrumentación está siempre motivada y fundada en Ley cumpliendo invariablemente con el principio de legalidad bajo el cual la autoridad sólo puede hacer lo que le está expresamente permitido.
- Que el mensaje denunciado no es pautado, sino ordenado por esa Unidad Administrativa.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

- Que al no tratarse de propaganda gubernamental el mensaje a la Nación difundido el martes quince de junio de dos mil diez, el Instituto Federal Electoral carece de competencia para admitir la denuncia y sustanciar un procedimiento especial sancionador.

- Que la transmisión del mensaje en comento no fue realizado mediante la adquisición de ningún espacio comercial, sino mediante el mecanismo que establece el propio artículo 62, de la Ley Federal de Radio y Televisión.

- Que el mensaje se difundió únicamente el día martes quince, de junio de dos mil diez, a las veintiún horas, con una duración de diez minutos y treinta segundos aproximadamente, y que por su propia y especial naturaleza el encadenamiento no se difunde mediante “impactos”, sino por única ocasión.

5. Requerimiento de información formulado al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal en el expediente SCG/PE/PRI/CG/082/2010 que arroja los siguientes datos:

- Que los motivos y las circunstancias particulares que originaron el mensaje del Presidente de la República,

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

transmitido en Cadena nacional el quince de junio del presente año, están contenidas en el propio mensaje, las cuales están relacionadas con la seguridad pública y la seguridad nacional, previstas en los artículos 21 y 89, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respectivamente.

- Que el objeto del mensaje fue hacer del conocimiento de la ciudadanía la situación que actualmente guarda el país en materia de seguridad pública y nacional, así como las acciones que al respecto se llevan a cabo, mismas que tienen relevancia nacional, por ser del interés de toda la población, a lo largo de todo el país, por lo que el mensaje tiene carácter institucional y fines meramente informativos.

- Que la difusión de información de trascendencia para la Nación a través de encadenamientos de radio y televisión, se lleva a cabo en el ejercicio de la obligación del Estado Mexicano de garantizar el derecho a la información reconocida por el artículo 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que de esa forma se proporciona a la población información veraz y oportuna de hechos y condiciones de importancia trascendental para la

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Nación, en un momento específico del acontecer nacional.

- Que la Secretaría de Gobernación tiene atribuciones para ordenar y coordinar los encadenamientos de las estaciones de radio y televisión, con motivo de los mensajes que, a juicio, sean trascendentes para la Nación, tal como lo disponen los artículos 62, de la Ley Federal de Radio y Televisión, 9, fracción XI, del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión; 27, fracción XXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 25, fracción XXIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

- Que es la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía, la dependencia que ordena la difusión de los mensajes a que se refiere el artículo 62, de la Ley Federal de Radio y Televisión, disponiendo para tal fin que todas las estaciones de radio y televisión en el país, estén obligadas a encadenarse, cuando se trate de transmitir informaciones de trascendencia para la nación.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

- Que el mensaje se difundió el día martes quince de junio de dos mil diez, a las veintiún horas, con una duración aproximada de diez minutos con treinta segundos y por su propia y especial naturaleza se realizó por única ocasión, en Cadena nacional, a través de las estaciones de radio y canales de televisión concesionadas o permissionadas en el territorio nacional.

6. Requerimiento formulado al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral en el expediente SCG/PE/PRI/CG/098/2010 del que desprendió:

- Que del monitoreo de medios que realiza la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos sí fue detectada la difusión de los mensajes emitidos por el Presidente de la República, en fechas treinta de junio y primero de julio del presente año, en su modalidad de enlace en vivo, interrupción de programación o como reseña dentro de un espacio informativo.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

- Que la detección de los mensajes en cita, se realizó en los estados de Aguascalientes, Quintana Roo, Chiapas, Hidalgo, Tamaulipas, Baja California, Puebla y Veracruz.

7. Oficio DEPPP/5028/2010 de doce de julio del presente año, del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, en alcance al requerimiento sobre la verificación de la transmisión de los mensajes correspondientes a los días treinta de junio y primero de julio del año en curso, a efecto de revisar las entidades con Proceso Electoral Local que precisa:

- Que de dicha verificación se advirtió la referencia de dichos mensajes en los estados de Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Hidalgo, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.
- Que del monitoreo realizado, no se detectó la interrupción de la programación ni el enlace en vivo dentro de ningún noticiero para la difusión del mensaje del Presidente de la República en las versiones “Empleo” y “Reforma fiscal”, en los estados de Durango, Oaxaca y Tlaxcala.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

- Que tampoco se advirtió que en los programas de contenido noticioso de las cuatro emisoras de radio que participan en la cobertura del Proceso Electoral Local Extraordinario que tuvo lugar en el estado de Coahuila, se hubieran difundido.

8. Requerimiento de información formulado al Director General de Radio y Televisión y Cinematografía en el expediente SCG/PE/PRI/CG/098/2010 del que obtuvo:

- Que los mensajes emitidos por el Presidente de la República los días treinta de junio y primero de julio del presente año, no fueron pautados, ordenados o adquiridos en espacios comerciales por esa Unidad Administrativa.

9. Requerimiento de información formulado al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal en el expediente SCG/PE/PRI/CG/098/2010 del que se desprende:

- Que los mensajes denunciados, se trataron de dos discursos, emitidos por el Presidente de la República, en fechas diferentes, los días treinta de junio y primero de julio del año en curso.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

- Que el primero, simplemente se trató de un discurso informativo respecto del “Decreto por el que se otorgan facilidades administrativas en materia de simplificación tributaria”, que fue publicado y difundido el mismo día, en el Diario Oficial de la Federación.

- Que el discurso del primero de julio del año en curso, es de carácter institucional y con fines informativos, en cuyo texto se indica que su fuente es las altas y bajas de empleos que se registran ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

- Que simplemente se trata de un discurso que contiene información o datos estadísticos, proporcionados por instituciones oficiales, respecto del cual, posteriormente, se dio a conocer, en forma total por segmentos, mediante noticias distribuidas por los distintos medios informativos, sin infringir en modo alguno la legislación electoral, ya que esa información es libremente consultable por el público en general, en respeto y cumplimiento del derecho de acceso a la información es libremente consultable por el público en general.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

- Que los procedimientos a través de los cuales los distintos medios cubrieron y difundieron las noticias, relacionadas con los dos mensajes presidenciales antes mencionados, no son de su competencia y, en todo caso, se rigen por lo previsto en los artículos 7, de la Constitución Federal; 66, de la Ley de Radio y Televisión; 14, fracciones VIII y IX, de la Ley Federal de Derechos de Autor y 1916, último párrafo, del Código Civil Federal, en lo que les sea aplicable a cada uno de ellos.

- Que por lo que se refiere a la cobertura noticiosa, es una cuestión que resuelve cada uno de los medios.

De todos los medios de prueba antes reseñados, el Consejo General del Instituto Federal Electoral tuvo por acreditada la difusión de los mensajes emitidos por el Presidente de la República, los días quince y treinta de junio y primero de julio y de ahí consideró procedente determinar si con su emisión y transmisión se vulneró la prohibición prevista en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Carta Magna.

Considerando Noveno.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En el citado apartado, la responsable formula una serie de consideraciones vinculadas con los antecedentes legislativos, jurisprudenciales y aspectos normativos de la prohibición de difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales hasta la jornada electoral.

En un sub-apartado que denominó consideraciones generales, consideró pertinente precisar el alcance del concepto propaganda para lo cual atendió al significado que al respecto proporciona el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, así como las definiciones que de propaganda política, electoral e institucional cuenta en los reglamentos y precedentes judiciales que se han emitido respecto del tema.

A partir de ello consideró que los sujetos que pueden incurrir en violación al artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, constitucional, son: a) Los poderes federales y estatales; b) Los municipios; c) Los órganos de gobierno del Distrito Federal; d) Las delegaciones del Distrito Federal; y e) Cualquier otro ente público.

De ahí estimó que la prohibición dada para los poderes y servidores públicos de cualquier nivel de gobierno, los del Distrito Federal, órganos autónomos y cualquier otro ente

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

público, consiste en el impedimento para hacer cualquier tipo de propaganda gubernamental que pueda afectar el principio de equidad en la contienda entre partidos políticos, sin que en ninguna de dichas disposiciones prohibitivas se exija, para conformar la falta, un contenido o forma específica de la propaganda que se prohíbe.

A partir de ello consideró válido afirmar que toda propaganda gubernamental que se difunda en algún medio de comunicación social, como puede ser la televisión, radio, prensa escrita o el Internet, entre otros, siempre que se dé en los periodos de precampaña, campaña electoral y hasta el final de la jornada electoral, debe ser considerada como contraventora del orden constitucional y legal, en materia electoral, máxime sí tiene como objetivo resaltar los logros del Gobierno o publicitar las obras ejecutadas en beneficio de la colectividad.

A manera de corolario, precisó que a efecto de garantizar los principios rectores de la materia electoral, durante los procesos electorales:

- Está prohibida la difusión de propaganda gubernamental por cualquier medio de comunicación social.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

- Dicha prohibición se circunscribe al tiempo que comprenden las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral.
- Tal restricción abarca la propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.
- La propia ley prevé casos de excepción a dicha prohibición, como es la relativa a propaganda gubernamental relacionada con servicios educativos, de salud, así como la necesaria para la protección civil en casos de emergencia.

No obstante ello, concluyó que la propaganda gubernamental que debe dejarse de difundir, es aquella que esté dirigida o pueda influir de alguna forma en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Esto se deduce, precisamente, de los principios que tutela la normatividad de la materia, para considerar los comicios como un verdadero ejercicio democrático y producto de la soberanía popular.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En cuanto al aspecto temporal, estimó que la restricción comprende el periodo relativo a las precampañas, campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, es decir, tal lapso incluye la campaña, el tiempo de reflexión previo a la jornada electoral y el día en que ésta se desarrolla.

En cuanto a la territorialidad que abarca la restricción, señaló que atendiendo a los valores y principios que se tratan de proteger se arriba a la válida conclusión, que se extiende a todos aquellos lugares en que se desarrolle algún proceso electoral, con independencia de que se trate de la propaganda gubernamental que emiten las propias autoridades de la entidad federativa, municipio o demarcaciones políticas, en que llevan a cabo sus propios comicios locales, o bien, de la que difunda otra entidad federativa.

Todo lo anterior le permitió concluir que constituye **propaganda gubernamental**, la proveniente de los poderes públicos, autoridades o entes de cualquier otra naturaleza, con atribuciones o no para difundirla, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficio y compromisos cumplidos, salvo los casos de excepción

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

expresamente previstos en la propia normatividad, como son los educativos, de salud y las necesarias para la protección civil.

Considerando Décimo.

En este apartado, el Consejo General efectuó el estudio respecto de la violación que el Partido Revolucionario Institucional le imputó al Titular del Poder Ejecutivo Federal.

En un primer apartado que denominó ANÁLISIS PREVIO DEL USO DE LA CADENA NACIONAL POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA la autoridad responsable consideró que tomando en consideración el cúmulo de facultades y obligaciones del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, resulta ajustado a derecho que dicho funcionario público haga del conocimiento de los habitantes del estado mexicano, las acciones que se realicen en aras de lograr los objetivos o combatir los problemas que el Estado Mexicano esté enfrentando.

Así, razonó que en el Presidente de la República se ha depositado un liderazgo político, social e incluso moral; pues es jurídicamente y de hecho el individuo más reconocido e

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

influyente del país, por el cúmulo de facultades, atribuciones y obligaciones con las que cuenta.

Por ello consideró válido afirmar que el Titular del Ejecutivo Federal tiene dentro de sus obligaciones guardar una cercanía con los gobernados a efecto de mantenerlos informados respecto a la situación que guarda el país en los diversos ámbitos.

En ese contexto analizó el mecanismo denominado “Cadena nacional”, la cual se encuentra consignada en la ley como una facultad exclusiva del Poder Ejecutivo Federal y que consiste en que por conducto de la Secretaría de Gobernación es posible ordenar y coordinar los encadenamientos de las estaciones de radio y televisión con motivo de los mensajes que a juicio de dicha secretaría se consideren trascendentes para la Nación, en términos de lo dispuesto por los artículos 62, de la Ley Federal de Radio y Televisión, 9, fracción XI, del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión y 25, fracción XXIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

De todo lo anterior, concluyó que resultaba apegado a Derecho que el Titular del Ejecutivo Federal emita mensajes y que sean difundidos en Cadena nacional, sin importar, si se encuentra o no en desarrollo un proceso comicial federal o local, en específico, durante las etapas de precampañas y hasta la jornada electoral, siempre y cuando el mismo no contenga elementos que impliquen la difusión de logros de gobierno, desarrollo de programas sociales, o cualquier otro elemento tendente a influir en las preferencias electorales, es decir, que pueda violentar los principios de legalidad y equidad en la contienda.

A partir de esa conclusión, el Consejo General del Instituto Federal Electoral estimó que el agravio aducido por el Partido Revolucionario Institucional respecto del uso de la Cadena nacional por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, era infundado, toda vez que dicho mecanismo no se encontraba sujeto a temporalidad alguna.

En un apartado que denominó: *“ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL MENSAJE EMITIDO POR EL CIUDADANO FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, EN SU CARÁCTER DE TITULAR DEL EJECUTIVO FEDERAL EL DÍA 15 DE JUNIO DEL PRESENTE AÑO”*, el Consejo General del Instituto Federal Electoral consideró que el citado mensaje constituía

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

propaganda gubernamental no autorizada para su difusión en los periodos prohibidos por la ley, pues estimó que aun cuando pudiera estimarse que el mismo guarda relación con “protección civil en casos de emergencia”, lo cierto es que consideró que tal extremo no se cumplía.

Lo anterior, en virtud de que aun cuando el mensaje, se refiere el tema de seguridad; lo cierto es que no se utilizan alusiones, por ejemplo, respecto a qué deben hacer los ciudadanos ante situaciones relacionadas con los actos que impliquen poner en riesgo su seguridad, tampoco se alude a lo que deben hacer en caso de emergencia, y por el contrario, el mensaje bajo análisis únicamente está relacionada con acciones implementadas por el Gobierno federal relacionadas con el combate al crimen organizado.

En ese orden de ideas, consideró que el mensaje denunciado resultaba infractor de la prohibición prevista en la Carta Magna, toda vez que la difusión de propaganda gubernamental de este tipo, podría constituir propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos y, con ello transgredir el principio democrático conforme con el cual los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno y los entes públicos deben observar una conducta imparcial en los procesos comiciales.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Aunado a ello, consideró que el contenido del mensaje emitido por el Presidente de la República el quince de junio del presente año, no se encuentra dentro de los límites del 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Carta Magna, toda vez que de su lectura se aprecia la mención de algunos programas sociales vinculados con la seguridad (*escuela segura*) y la utilización de ciertos fraseos que consideró propios de los spots del Gobierno Federal, que en otro contexto podrían ser válidos, pero debido a la temporalidad en que es emitido, el Titular del Ejecutivo Federal debe tener especial cuidado, respecto a no violentar los principios de equidad e imparcialidad en la contienda.

En ese mismo orden de ideas, razonó que las alusiones "*la lucha vale la pena, la razón de esta lucha eres tú y tu familia*", guardan relación con los promocionales de la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno de la República por lo que no se pueden encontrar fuera de los alcances de la prohibición prevista en el dispositivo constitucional de referencia.

Asimismo, del contenido del mensaje estimó que el empleo de la frase "*Estamos apoyando también a los gobiernos locales, a fin de rescatar los espacios públicos*

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

como parques, canchas deportivas, que estaban en manos de la delincuencia para devolvérselas a ustedes, los ciudadanos”, guarda relación con los contenidos de los promocionales que el Gobierno Federal ha difundido como parte de sus atribuciones y la obligación de informar que tiene respecto a la ciudadanía.

Por otro lado analizó que la afirmación: *“Estamos debilitando de manera contundente al crimen organizado, le hemos propinado golpes importantes a todos los cárteles sin excepción”,* en el contexto de las campañas locales, en específico en el periodo de campañas, que se estaban realizando en quince entidades federativas, se encuentra fuera del marco legal que regula el 41, de la Carta Magna, ya que la misma se encuentra vinculada con las acciones que el Presidente de la República ha desplegado e incluso se ha difundido como un logro del Gobierno.

Con base en lo anterior, consideró que parte del contenido del mensaje emitido por el Titular del Ejecutivo Federal era violatorio de la prohibición prevista en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En razón de ello consideró procedente declarar fundado el procedimiento en contra del Presidente de la República por considerar que con su actuar incumplió con la intención del legislador de la reforma constitucional y legal de dos mil siete y dos mil ocho, en el sentido de que no se emitiera propaganda gubernamental susceptible de violentar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

Acto seguido insertó un sub-apartado denominado CAUSALES DE IMPROCEDENCIA RELACIONADAS CON EL USO DE LA CADENA NACIONAL en el que analizó los siguientes aspectos:

Respecto de que conforme a las investigaciones se tuvo conocimiento de que la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, es la instancia competente para la aplicación de la política de comunicación social del Gobierno Federal; por lo que no resultaba procedente haber llamado al Presidente de la República al procedimiento, la responsable razonó que actuó conforme a Derecho al emplazar al Titular del Ejecutivo Federal por conducto de su representante, toda vez que como se evidenció con antelación, estaba implicado directamente en la realización de los hechos denunciados,

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

toda vez que los mensajes difundidos los días quince y treinta de junio y primero de julio del presente año, fueron emitidos por él, en el ejercicio de su encargo.

En lo tocante a que el Presidente de la República es el encargado de desempeñar la función ejecutiva, pero para hacerlo, se auxilia de todas las Dependencias y Entidades integrantes de la Administración Pública Federal, por lo que el Instituto Federal Electoral debió emplazar al titular de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, por ser la instancia competente para la aplicación de la política de comunicación social del Gobierno Federal, la responsable razonó que si bien el Secretario de Gobernación, a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía es quien emite la instrucción de que todas las concesionarias y/o permisionarias de radio y televisión se encadenen, lo cierto es que el Presidente de la República es el que hace uso de esos espacios, es decir, es el sujeto que directamente emite el mensaje respectivo; por tanto, en el caso y dados los hechos denunciados fue que se le llamó al procedimiento, pues es quien se encontraba directamente vinculado con la comisión de los hechos.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Respecto de las restantes manifestaciones del Titular del Poder Ejecutivo Federal consistentes en que el mensaje transmitido no constituía propaganda gubernamental pues se encuentra íntimamente relacionado con las facultades de seguridad y protección civil, seguridad pública y seguridad nacional, además de que se emitió también en el marco del artículo 6º constitucional, velando por el interés público nacional sin perjuicio de que para promocionar esa información se utilizaron los medios masivos de comunicación, como vehículos para la exposición de datos objetivos, dirigidos a toda la ciudadanía, dado que el mensaje, en su opinión, se ubicaba dentro de las acciones de prevención de cualquier fenómeno socio-organizativo que pueda afectar a la población del país y por ende se ajusta a los dictados contenidos en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Carta Magna, fueron desestimados por la responsable.

La razón de lo anterior se hizo consistir en que tales argumentos los consideró desvirtuados anteriormente dado que contrario a lo alegado, el mensaje emitido por el Presidente de la República del quince de junio de dos mil diez difundido por Cadena nacional, sí constituye propaganda institucional o gubernamental, pues tiene por objeto que la ciudadanía conozca las acciones, actividades, retos, logros

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

que se han obtenido, respecto de temas específicos en ejercicio del encargo, fue justo lo que el legislador pretende erradicar durante el desarrollo de las campañas y hasta la jornada electoral dentro del desarrollo de los procesos electorales federales y locales, para que los ciudadanos no reciban influencias externas, con las que se puedan violentar los principios de imparcialidad y legalidad en la contienda electoral.

En ese sentido reconoció que el mensaje denunciado refiere al tema de seguridad pública y nacional y las acciones que se han realizado, *per se* no es ilegal; sin embargo, consideró que la difusión de ese tipo de información se encontraba restringida a una temporalidad específica, salvo las excepciones previstas en la norma, lo cual en el caso no se actualizó.

Lo anterior, en virtud de que los argumentos emitidos por el representante del Ejecutivo Federal, tenían como finalidad informar los ejes de la estrategia nacional de seguridad, de los retos que se han tenido que afrontar; por tanto, no se reseñan elementos que puedan considerarse dentro de la excepción de protección civil.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En razón de todo lo anterior, consideró que aun cuando en el mensaje no se refiere proceso electoral alguno, partido político o candidato, lo cierto, es que dada su naturaleza y la temporalidad en que fue emitido, el mismo infringió la prohibición constitucional consagrada en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Carta Magna, así como lo previsto en los artículos 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral.

En un diverso apartado, denominado: "DISCURSOS EMITIDOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, EL CIUDADANO FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, LOS DÍAS 30 DE JUNIO Y 1 DE JULIO DEL 2010", la responsable analizó que el mensaje del Titular del Ejecutivo Federal del día treinta de junio del presente año "Simplificación fiscal", únicamente fue difundido en los estados de Aguascalientes, Quintana Roo y Tamaulipas dentro de enlaces en vivo en noticieros.

Por su parte, el mensaje de primero de julio del presente año, fue transmitido mediante enlaces en vivo en noticieros o interrupción de programas en los estados de Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Hidalgo, Puebla, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En ese sentido, advirtió que la difusión de tales mensajes no se llevó a cabo en todo el territorio nacional y mucho menos mediante la denominada Cadena nacional.

Al abordar el punto respecto de si los comunicados resultaban o no contrarios a Derecho, la responsable consideró que los medios de comunicación tienen el derecho de difundir los sucesos, hechos o acontecimientos que estimen más trascendentales pero siempre evitando influir de una forma inadecuada en la contienda comicial, que en el caso se pudiera estar desarrollando.

En ese contexto, razonó que el objeto de la prohibición constitucional de que durante el periodo de precampañas, campañas, periodo de veda y jornada electoral no se difunda propaganda gubernamental, va destinada a los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público; por tanto, el hecho de que diversos concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión reseñaran o transmitieran en sus espacios los mensajes emitidos por el Presidente de la República los días treinta de junio y primero de julio del presente año, era algo ajeno a dicha prohibición, pues la reforma constitucional no buscó

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

evitar o restringir el ejercicio periodístico, auténtico o genuino.

De ahí concluyó que no le asiste la razón al Partido Revolucionario Institucional cuando aduce que con el mensaje de primero de julio se violentó el periodo de veda, pues la difusión del mismo no se debió a un acto realizado por el Titular del Ejecutivo Federal o de alguno de sus integrantes de gabinete, ya que en autos se acreditó que algunas emisoras de radio y televisión en espacios noticiosos o mediante la interrupción de programas lo aludieron, es decir, fue a juicio de cada uno de ellos.

A mayor abundamiento, consideró que los mensajes bajo análisis únicamente hablan de materia de simplificación de contribuciones y de generación de empleos, sin que se hiciera referencia alguna a proceso comicial, fuerza política o candidato; por tanto, únicamente son de carácter informativos; sin embargo, dada la forma como se difundieron en diversos medios masivos de comunicación y en distintas entidades de la República Mexicana es que se consideró que no se infringió la prohibición constitucional consagrada en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Carta Magna, así como lo previsto en los

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

artículos 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral.

Considerando Décimo Primero.

En este apartado de la resolución, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, analizó la responsabilidad del Partido Acción Nacional respecto de la conducta realizada por el Titular del Poder Ejecutivo Federal y consideró en lo esencial que aun cuando determinó emplazar al Partido Acción Nacional, por la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso a), y 342, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral, respecto de la conducta realizada por el Titular del Ejecutivo Federal, del cúmulo probatorio aportado por el Partido Revolucionario Institucional, así como de las pruebas obtenidas en la investigación, no se contó con constancia alguna que implique al Partido Acción Nacional en la realización de los hechos, destacando que el Partido Revolucionario Institucional no aporta elemento de prueba alguno, ni de carácter indiciario, a efecto de robustecer su argumento, respecto a que con los mensajes emitidos por el Presidente de la República se benefició a los candidatos del Partido Acción Nacional, pues únicamente basó su dicho en la difusión de los mismos, destacando que éstos no contienen

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

elementos que le puedan resultar un beneficio a los candidatos del partido político denunciado.

En consecuencia, declaró infundado el procedimiento respecto del Partido Acción Nacional.

Considerando Décimo Segundo.

En el considerando que se analiza, la autoridad responsable, después de analizar el marco constitucional y legal que rige el mecanismo de responsabilidad del Presidente de la República, arribó a la conclusión de que éste no tiene responsabilidad política ni es sujeto de juicio político, sino sólo es sujeto de responsabilidad penal por el delito de traición a la patria y por delitos graves, es decir, únicamente en el ámbito del derecho penal.

Así consideró que si bien la intención del legislador con la reforma constitucional de dos mil siete fue que los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, fuesen susceptibles de ser partes denunciadas en los procesos administrativos que sustancia el Instituto Federal Electoral, lo cierto, es que tal facultad no trae aparejada la de imponer sanciones, aun cuando se

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

acredite la infracción a la normatividad electoral y en el caso del Presidente de la República, no existe órgano alguno que sea susceptible de imponer sanciones derivadas de las conductas que realice, salvo en materia penal y únicamente por el delito de traición a la patria y delitos graves del orden común.

En virtud de ello consideró que no obstante que se acreditó que el Titular del Poder Ejecutivo Federal, infringió lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de dicho ordenamiento legal en relación con lo dispuesto en el 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b), del código electoral federal, no resultaba procedente imponer sanción alguna, ni dar vista a otra autoridad.

En razón de todo lo antes reseñado, el Consejo General de Instituto Federal Electoral determinó:

1. Declarar infundada la queja respecto del uso del mecanismo de comunicación de radio y televisión conocido coloquialmente como "Cadena nacional".
2. Declarar fundada la queja respecto del mensaje emitido el quince de junio del presente año, al considerar que no se ajustó a la prohibición prevista

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con lo previsto en los numerales 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y

3. Declarar infundada la queja respecto de los mensajes emitidos los días treinta de junio y primero de julio del presente año, al considerar que no constituyen una infracción a la materia electoral.

OCTAVO. Aspectos no controvertidos. Previo a cualquier otra consideración, resulta menester tener por no controvertidos y, en consecuencia, por ciertos diversos hechos que fueron objeto de la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral que no fueron cuestionados ni por los partidos Revolucionario Institucional o Acción Nacional o por el representante del Titular del Poder Ejecutivo Federal al interponer el recurso de apelación que se resuelve.

En efecto, de la revisión minuciosa de las demandas recursales interpuestas y el acto reclamado, por no ser controvertido se debe tener por cierto y probado lo siguiente:

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

- Respecto de la existencia de los hechos:

- i. Que el quince de junio del año en curso, a las veintiuna horas, el Titular del Poder Ejecutivo Federal, transmitió, mediante el sistema denominado “Cadena nacional” un mensaje a la Nación vinculado con las estrategias de seguridad nacional en el combate a la delincuencia organizada y en específico al narcotráfico.
- ii. Que el treinta de junio de dos mil diez, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, pronunció un discurso en el cual difundió algunos aspectos vinculados con la recaudación de impuestos y medidas fiscales relacionados con el “Decreto por el que se otorgan facilidades administrativas en materia de simplificación tributaria”, que fue publicado y difundido el mismo día, en el Diario Oficial de la Federación.
- iii. Que el primero de julio, mediante una convocatoria a los medios de comunicación, el Titular del Poder Ejecutivo Federal, emitió un anuncio relacionado con logros en materia laboral durante su gestión de gobierno².

² La transcripción íntegra de los mensajes pronunciados se encuentra en el resultando primero de esta sentencia.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

- Respecto del mensaje difundido el quince de junio de dos mil diez:

- i. Que el mensaje se difundió únicamente el día martes quince de junio de dos mil diez, a las veintiuna horas, con una duración de diez minutos y treinta segundos aproximadamente.

- ii. Que el mensaje se detectó en los estados que están llevando a cabo proceso electoral los cuales son los siguientes: Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas³.

- iii. Que el mensaje fue ordenado por la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 62, de la Ley Federal de Radio y Televisión; 9, fracción XI, del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión y 25,

³ Los testigos de grabación del mensaje en cuestión se contienen en el anexo de oficio DEPPP/STCRT/4805/2010 de veintitrés de junio de dos mil diez, emitido en respuesta al requerimiento de información que realizó el Secretario del Consejo General en los autos del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/082/2010.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

fracción XXIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

iv. Que la transmisión del mensaje en comento no fue realizado mediante la adquisición de ningún espacio comercial, sino mediante el mecanismo que establece el propio artículo 62, de la Ley Federal de Radio y Televisión.

- Respecto de los mensajes difundidos el treinta de junio y primero de julio de dos mil diez:

i. Que del monitoreo de medios que realizó la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos fue detectada la difusión de los mensajes emitidos por el Presidente de la República, en fechas treinta de junio y primero de julio del presente año, en su modalidad de enlace en vivo, interrupción de programación o como reseña dentro de un espacio informativo⁴.

ii. Que la detección de los mensajes en cita, se realizó en los estados de Aguascalientes, Baja California,

⁴ La relación de la cobertura noticiosa dada a los mensajes de cuenta, se detalla en los oficios DEPPP/STCRT/4946/2010 y DEPPP/STCRT/5028/2010 de dos y doce de julio de dos mil diez respectivamente, emitidos en respuesta al requerimiento de información que realizó el Secretario del Consejo General en los autos del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/098/2010.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Chiapas, Chihuahua, Hidalgo, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

- iii. Que del monitoreo realizado, no se detectó la interrupción de la programación ni el enlace en vivo dentro de ningún noticiero para la difusión del mensaje del Presidente de la República en lo que denominó las versiones "Empleo" y "Reforma fiscal", en los Estados de Durango, Oaxaca y Tlaxcala.
- iv. Que tampoco se advirtió que en los programas de contenido noticioso de las cuatro emisoras de radio que participan en la cobertura del Proceso Electoral Local Extraordinario que tuvo lugar en el estado de Coahuila, se hubieran difundido.
- v. Que los mensajes emitidos por el Presidente de la República los días treinta de junio y primero de julio del presente año, ni fueron pautados ni ordenados ni tampoco adquiridos en espacios comerciales por la Dirección General de Radio y Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación.

- Respecto de la responsabilidad del Partido Acción Nacional en la difusión de los mensajes:

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

- i. Que no existe ningún elemento probatorio que vincule a ese partido político como responsable de la transmisión de los mensajes y, en consecuencia no le es reprochable ninguna conducta de las denunciadas.

En ese orden de ideas, a partir de tales hechos conocidos, será que se analizará la materia de la *litis* de los recursos de apelación que se resuelven.

NOVENO. Violaciones procesales.

A. INCOMPETENCIA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA CONOCER DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN CONTRA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA E IMPROCEDENCIA DE LA QUEJA.

En consideraciones precedentes, se ha precisado que tanto el Partido Acción Nacional como el Titular del Poder Ejecutivo Federal, por conducto de su representante, invocan que en el caso el Consejo General del Instituto Federal Electoral carece de atribuciones para acusar al Presidente de la República por supuestas infracciones administrativas en materia electoral pues, en términos del artículo 108, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, durante el tiempo de su encargo, el Presidente

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

En ese mismo orden de ideas, consideran que la queja presentada es improcedente, pues viola lo dispuesto en el citado artículo 108 constitucional.

En concepto de esta Sala Superior el disenso expresado por los recurrentes resulta **infundado**, por lo siguiente:

Para efecto del análisis del agravio, se formula un marco conceptual respecto del orden constitucional, la inmunidad presidencial y las reglas de propaganda gubernamental en el orden jurídico mexicano.

1. La Supremacía constitucional en el Estado de Derecho.

1.1 El Estado constitucional de derecho.

La idea del Estado de Derecho, implica una constante práctica de regulación jurídica del poder para conseguir que existan límites muy claros para su ejercicio, de modo que no se haga disfuncional ni excesivo.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Para ello, en la Constitución de cada país se recogen los valores fundamentales que posee un Estado y se parte de ello como premisa necesaria para entender el resto del orden jurídico nacional.

Así, en la Constitución, se reconoce el territorio del Estado mexicano, la soberanía popular, la división de poderes, el ejercicio del gobierno y la inviolabilidad de la Constitución.

Precisamente, es esta inviolabilidad, la que la coloca en un estado de Supremacía respecto de las restantes normas que integran el ordenamiento jurídico, porque a partir de ella se construye el sistema de normas y también ella representa el límite del poder político.

Cabe destacar que el poder político es el poder del Estado, es la garantía para la convivencia ordenada, en paz y con seguridad, es el orden de la conducta eficaz y homogénea; su eficacia se encuentra en la probabilidad de imponer la obediencia a sus normas en un procedimiento coactivo, jurídicamente organizado; su homogeneidad radica en que sea un poder central de ordenación quien posea los medios para la regulación normativa.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Ese poder político, no actúa a capricho o por voluntad sino se encuentra reglado por normas jurídicas.

La Constitución señala la subordinación del poder al derecho, crea los órganos del Estado e identifica sus atribuciones y sus límites; aquellos legítimamente no pueden ejercer funciones sino dentro de los cauces normativos que los rigen, y que la propia Constitución precisa; si los órganos del Estado actúan más allá de esas normas, están quebrando el fundamento y base de su propia legitimidad y existen procedimientos para resarcir la norma violada.

Luego, el poder político no debe ser arbitrario sino debe estar subordinado a las normas, debe ser el gobierno de las normas y de las leyes, aunque los hombres que detentan ese poder político las creen, las ejecuten y diriman las controversias de acuerdo con ellas; en consecuencia, el poder político generalmente se manifiesta en las funciones de gobierno: legislativas, ejecutivas y jurisdiccionales.

Si el poder político tiene como función fundamental la creación del derecho, entonces esas normas son de carácter general y aplicables a todo habitante del país que se coloca en el supuesto de la norma.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Luego entonces, un principio elemental en la organización del Estado de Derecho, es que se debe garantizar que el sustento mismo sea la Constitución como norma fundamental, sea escrita o no escrita.

En el caso de nuestro país, ello se hace patente en lo dispuesto por los artículos 1º, 14, 16 y 133, de la Constitución, los que dejan en claro que en ésta, un principio fundamental es el respeto de los derechos fundamentales de todos los individuos⁵, mediante la sujeción de las autoridades y los gobernados a los principios de legalidad y seguridad jurídica⁶, anteponiendo la Supremacía de la Constitución a cualquier ordenamiento jurídico⁷.

Esto es, el sistema jurídico mexicano establece la sujeción jurídica de los poderes y los ciudadanos a la ley, y garantiza que ésta debe ser respetuosa de los derechos fundamentales y de la Constitución, y para esto crea una jurisdicción constitucional, prevista para vigilar y hacer

⁵ Conforme con el artículo 1º en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución, que únicamente podrían restringirse y suspenderse, en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

⁶ El artículo 16 de la Constitución dispone que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

⁷ El artículo 133 de la Constitución Federal establece que las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la Republica, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión, y además señala *“los jueces de cada estado se arreglaran a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados”*

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

respetar el principio de legalidad en beneficio del conglomerado social.

1.2 Supremacía Constitucional.

En principio, cabe destacar que hablar de Constitución en sentido jurídico, significa entender a la misma como un conjunto de reglas y principios a las que está sujeta la creación de normas por los órganos superiores del Estado.

Considerar a la Constitución como norma implica principalmente reconocer que produce efectos jurídicos, y que, dado su carácter de supremo, de ella derivan los demás ordenamientos que dan eficacia al sistema.

Ahora bien, como es sabido, existen múltiples y variados conceptos acerca de lo que se debe entender por Constitución; sin embargo, basta con señalar que la mayoría de los tratadistas coinciden en un aspecto común: considerar a la Constitución como **la norma fundamental de un orden jurídico**.

De esta cualidad de la Constitución, como se anticipó, surge uno de los principios de mayor trascendencia para el

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

derecho, como lo es el denominado principio de **Supremacía Constitucional**.

En México, dicho principio ha sido regulado por las distintas constituciones que han regido su vida jurídica. Así, el primer antecedente constitucional, se encuentra en el artículo 161, fracción III, de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el cuatro de octubre de mil ochocientos veinticuatro⁸.

La Constitución Política de la República Mexicana, promulgada el cinco de febrero de mil ochocientos cincuenta y siete, estableció el principio de Supremacía Constitucional en el artículo 126, en los términos siguientes:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos ó que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

Más tarde, con motivo del movimiento revolucionario propagado en la primera década del siglo pasado, surgieron en México diversas corrientes encaminadas a consolidar una

⁸ Patiño Manffer, Ruperto. Comentario al Artículo 133 Constitucional, en: Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Ed. Porrúa, 4ª ed. México, 1994, pp. 1189 a 1192

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

ley fundamental que rigiera la vida jurídica, política, económica y social del país; de tal suerte que el cinco de febrero de mil novecientos diecisiete, en la ciudad de Querétaro, el Congreso Constituyente expidió la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagrando el principio de Supremacía Constitucional en el artículo 133, en el que actualmente se encuentra previsto, al tenor de lo siguiente:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

Del análisis del referido artículo, se infieren los aspectos esenciales que caracterizan al principio de Supremacía Constitucional, a saber: **la Constitución Federal es la ley suprema y fundamental**; y, los ordenamientos jurídicos que deriven de ella, trátase de leyes federales, tratados internacionales o leyes locales, deben ser congruentes con lo dispuesto por la Constitución para que resulten válidos.

De esa forma, al resultar la Constitución la norma fundamental que unifica y da validez a todas las demás normas que componen el derecho positivo del Estado, debe

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

razonarse que no tiene ni puede tener contradicciones, dado que todos sus preceptos son de igual jerarquía. En ese orden, dado que cada uno de los preceptos que se contienen en la norma fundamental forman parte de un sistema constitucional, al interpretarlos debe partirse por reconocer, como principio general, que el sentido que se les atribuya debe ser congruente con las demás disposiciones que conforman el sistema.

Al respecto, cabe tener presente que la Constitución Política establece mandamientos respecto de las cuales debe ceñirse la actividad del Estado y la conducta de sus gobernados, en ellas en forma general se establecen valores que son inmutables y que garantizan la existencia misma de una sociedad, y a la vez consigna disposiciones que son producto de la experiencia histórica propia del Estado.

Dichas disposiciones pueden consignarse en forma de directrices que definen el rumbo, forma e integración del Estado, por lo cual aun cuando son generales y abstractas, en ellas subyacen normas particulares aplicables a la función estatal, porque establecen también normas permisivas, prohibitivas y dispositivas, respecto de la actividad que lleva a cabo el Estado, en tanto son eficaces y vigentes para

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

garantizar la subsistencia del mismo, así como del orden público.

Las normas constitucionales, en tanto derecho vigente, **vinculan a los sujetos a los que se dirigen**; en este sentido, al ser continentes de derechos y obligaciones, se tienen que hacer guardar por las autoridades garantes de su cumplimiento, así como por aquellos sujetos corresponsables de su observancia.

Así, las disposiciones constitucionales no sólo son mandamientos abstractos que fijan la dirección o proyección de la función estatal, sino que, contienen un conjunto de directrices que pueden ser exigibles a cualquier sujeto de derecho.

Ese tipo de normas puede incluir, entre otras cosas, prohibiciones explícitas respecto de conductas concretas que el Constituyente originario o permanente considera indispensable recoger en el texto fundamental.

Es decir, pueden preverse en la Constitución, normas prohibitivas al considerar no deseables ciertas conductas en un determinado Estado de Derecho, por lo que la

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

inobservancia de esas normas se traduce en una violación directa a la Carta Magna.

2. Inmunidad presidencial.

2.1 El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe destacar que de conformidad con lo dispuesto por el numeral 49, de la Carta Magna, el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

En lo que hace al Ejecutivo el numeral 80, de la Norma Suprema, señala que el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, quien reviste el papel de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno.

En términos de los artículos 81 de la propia Constitución Federal y 9 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dicho funcionario es electo cada seis años, por mayoría relativa y voto directo de los ciudadanos mexicanos.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

De lo anterior se desprende que es un representante de elección popular, toda vez que es designado por el sufragio de los ciudadanos, además de que como Titular del Poder Ejecutivo Federal, representa al Estado mexicano.

Ahora bien, en términos de lo dispuesto por el artículo 87, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tomar posesión dicho funcionario ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, protestará: *"Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo momento por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciera que la Nación me lo demande"*.

De esta forma, el ciudadano a quien se deposita la titularidad del Poder Ejecutivo Federal, asume como un primer compromiso frente a la Nación, el de guardar y hacer guardar la Ley Suprema y las leyes que de ella emanen; juramento que consigo lleva el ineludible deber de acatar, atender, conservar, cumplir, defender, mantener, observar,

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

preservar, respetar y vigilar⁹, los mandatos contenidos en el máximo ordenamiento del país.

En ese contexto, el papel que desempeña dicho funcionario público, no se limita simplemente a cubrir taxativamente con lo mandatado por el numeral 89, de la Constitución General de la República, ya que su obligación abarca también el cumplir y hacer cumplir la operatividad de todas las normas jurídicas que conforman el ordenamiento jurídico del Estado Mexicano, sin distinción alguna.

En efecto, la mera naturaleza jurídica de la encomienda de Presidente de la República, exige que su actuar, en el nivel que sea, se ajuste a las directrices marcadas por la propia Constitución, en el que las obligaciones y deberes deben ser respetadas sin distinción, en principio, por el primer mandatario de la Nación, las autoridades de los tres órdenes de gobierno y los gobernados, sin nunca rebasar los principios rectores previstos en la Constitución Federal.

En los sistemas presidencialistas,¹⁰ resulta común encontrar mecanismos de control para evitar abusos por

⁹ Vid: Voz "Guardar", en: Real Academia de la Lengua Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Ed. Espasa Calpe, 22ª ed., Madrid, 2001, p. 1169.

¹⁰ La división de poderes es una la forma efectiva de distribuir y controlar efectivamente el ejercicio del poder político. Dicha división persigue cuatro objetivos principales: a) Atribuir en forma preferente una función a cada uno de los poderes, sin excluir la posibilidad de que los restantes poderes participen de ella o les sea atribuida cierta forma de actuar en ella; b) Permitir la posibilidad

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

parte de quienes ejercen una actividad vinculada a dichos poderes. El control y vigilancia constituyen medios que, de acuerdo con el diseño constitucional de cada Estado, permiten el establecimiento de frenos y contrapesos para el desarrollo equilibrado de las funciones asignadas a cada poder, bajo la regla de que “el poder frena al poder”.

No obstante ello, una de las características del constitucionalismo moderno y de la forma republicana de gobierno de los sistemas presidenciales (como es el caso de México), lo es el régimen de protección constitucional de la figura presidencial, a la cual para efectos de esta sentencia, la denominaremos: *inmunidad presidencial*.

2.2 Evolución histórica de la inmunidad presidencial.

La institución jurídica de la inmunidad presidencial en el Estado Mexicano, ha pasado por las etapas siguientes:

En la Constitución de 1824 se estableció la esfera de inmunidad del Presidente, exceptuando de dicha protección constitucional la posibilidad de someterlo a juicio por cohecho o soborno cometidos durante su mandato, o por

de que los poderes se neutralicen unos a otros; c) Permitir que se dé entre ellos una forma de colaboración o cooperación; y d) Establecer mecanismos en virtud de los cuales uno de los poderes se defiende de la actuación de los otros (ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho Constitucional*, México, Oxford University Press, 2002, pp. 31-22).

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

impedir la celebración de elecciones federales, la asunción del cargo de presidente, senador o diputado, así como impedir el uso de las facultades de las Cámaras.

“Artículo 38. Cualquiera de las dos cámaras podrá conocer en calidad de gran jurado sobre las acusaciones;

I. De presidente de la Federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, o la forma establecida de gobierno, y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo.

II. Del mismo presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores y diputados, o a que éstos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas en esta Constitución, o a impedir a las cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma. [...]

Artículo 107. El presidente, durante el tiempo de su encargo, no podrá ser acusado sino ante cualquiera de las Cámaras, y sólo por los delitos de que habla el artículo 38, cometidos en el tiempo que allí se expresa.”

La Constitución de 1836 redujo la inmunidad presidencial, agregando delitos oficiales por los cuales el Ejecutivo podía ser enjuiciado política o penalmente, durante su encargo y hasta un año después de su conclusión.

“Artículo 47 de la Tercera Ley. En los delitos comunes, no se podrá intentar acusación criminal contra el Presidente de la República, desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminada su presidencia [...] sino ante la Cámara de Diputados.”

“Artículo 15 de la Cuarta Ley. Son prerrogativas del presidente de la República:

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

III. No poder ser acusado criminalmente, durante su presidencia y un año después, por ninguna clase de delitos cometidos antes, o mientras funge de presidente, sino en los términos que prescriben los artículos 47 y 48 de la tercera ley constitucional.

IV. No poder ser acusado criminalmente por delitos políticos cometidos antes o en la época de su presidencia, después de pasado un año de haber terminado ésta.”

En las Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843, se estableció que el Presidente no podría ser acusado ni procesado criminalmente durante su presidencia y un año después, sino sólo por delitos de traición contra la independencia nacional y forma de gobierno, así como tampoco podría ser acusado por delitos comunes, sino pasado un año de la culminación del ejercicio de sus funciones.

Artículo 90. Son prerrogativas del Presidente: No poder ser acusado ni procesado criminalmente durante su presidencia y un año después, sino por delitos de traición contra la independencia nacional y forma de gobierno establecida en estas bases. Tampoco podrá ser acusado por delitos comunes, sino hasta pasado un año de haber cesado en sus funciones.

En el Acta Constitutiva y de Reforma de 1847, se estipuló que el Titular del Ejecutivo era responsable por los delitos comunes cometidos durante el ejercicio de su encargo, y aun de los de oficio exceptuados por la Constitución.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Artículo 16. El Presidente es responsable de los delitos comunes que cometa durante el ejercicio de su encargo; y aun de los de oficio exceptuados por la Constitución, siempre que el acto en el cual consistan, no esté autorizado por la firma del secretario responsable.

En el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 1856, se sostuvo que el Presidente no podría ser acusado ni procesado criminalmente durante su presidencia y un año después, sino por delitos de traición contra la independencia nacional y forma de gobierno establecida en la convocatoria. Tampoco podría ser acusado por delitos comunes, sino pasado un año de la culminación del ejercicio de sus funciones.

Artículo 85. Son prerrogativas del presidente; no poder ser acusado ni procesado criminalmente durante su presidencia y un año después, sino por delitos de traición contra la independencia nacional y forma de gobierno establecida en la convocatoria.

Tampoco podrá ser acusado por delitos comunes, sino hasta pasado un año de haber cesado en sus funciones.

La Constitución de 1857 amplía la esfera de protección del Presidente, al quedar establecido que durante su encargo, sólo podía ser acusado por traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

“Artículo 103. Los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios del

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de este mismo encargo. Los gobernadores de los estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.”

En los años 1874 y 1904, la Constitución en mención tuvo adiciones y reformas. En ambos casos, se precisó que el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo sólo podría ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la libertad electoral y delitos graves del orden común.

Artículo 103. Los senadores, los diputados, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios del despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la libertad electoral y delitos graves del orden común.

Artículo 103. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios del despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales, el presidente y el vicepresidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrán ser acusados por traición a la patria,

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

En la Constitución de 1917, se limita el catálogo de acusaciones de que puede ser objeto del Presidente de la República, a los delitos de traición a la patria y delitos graves del orden común¹¹.

ART. 108. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios del despacho y el procurador general de la República, son responsables por los delitos comunes que comentan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo.

Los gobernadores de los estados y los diputados a las legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales.

El presidente de la República durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Como se puede advertir, la inmunidad presidencial ha sido una constante en el catálogo de prerrogativas de quien es depositario del cargo de Presidente de la República, que aun con sus respectivas modificaciones, ha sido constante en algo: Garantizarle al Titular del Ejecutivo Federal un

¹¹ González de la Vega, René, "El referendo y el régimen de responsabilidades", en: *El referendo y las relaciones entre el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo* (Coord. Oscar F. Rangel Gadea), Ed. Porrúa y otras, México, 1986, pp. 11 y 112.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

régimen especial de responsabilidades en virtud del alto cargo que desempeña.

2.3 Alcances de la inmunidad presidencial.

Ahora bien, en lo que corresponde al Titular del Ejecutivo Federal, el referido artículo 108, segundo párrafo, de la Constitución Federal dispone que: *“El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común”*.

Por virtud de lo establecido en dicho numeral, se ha estimado que el Titular del Ejecutivo Federal goza de inmunidad; no obstante, tal protección no es absoluta, pues en concepto de esta Sala Superior, la misma no tiene alcances suficientes para exceptuarlo de dar cumplimiento a la prohibición prevista en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, es de apuntar que tal régimen de inmunidad, no se confiere a título personal, sino que se confiere por su carácter público, en razón de la función desempeñada. Su rango de protección entonces tiene como alcance el que el Titular del Ejecutivo Federal no pueda ser

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

reconvenido, por ciertos hechos, en ejercicio de sus funciones, durante el tiempo en el que ocupen su cargo, con el objeto evitar obstrucciones a su actuación regular durante el mismo.

Dicho de otra manera, se trata de una inmunidad otorgada en razón del cargo desempeñado, que impone un obstáculo frente a ciertas pretensiones de terceros, en aras de protegerlo para que no sea increpado sobre ciertas acciones, lo cual trasciende hasta la conclusión de su mandato.

Tal inmunidad se sustenta en que el funcionario en cuestión no pueda ser reconvenido en su encargo precisamente porque durante el desempeño de sus funciones, su actuación corresponde a una prioridad en el Estado.

Luego entonces, es de estimarse que la inmunidad presidencial durante el ejercicio de su encargo, impide que sea acusado, en principio, por cualquier ilícito diverso al de traición a la patria o delitos graves del orden común, para evitar entorpecer el desempeño de las funciones inherentes a su encargo.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

De acuerdo con lo anterior, al Titular del Poder Ejecutivo no podría juzgársele o sometérselo a un procedimiento del orden penal, salvo cuando se tratara de los delitos antes referidos; sin embargo, ello no descarta la posibilidad de que a la conclusión del mandato, pueda ser juzgado de manera ordinaria por cualquier otro delito cometido durante el período de su gestión, puesto que la inmunidad de la que goza sólo se hace efectiva durante el tiempo en que funge como Presidente de la República.

Cabe advertir que en la Constitución de 1857, en el artículo 103 in fine, se preveía que el Presidente de la República durante el tiempo de su encargo, sólo podría ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, **ataque a la libertad electoral** y delitos graves del orden común. Es de hacer notar que en el Código Penal de 1871, se contempla en el artículo 1059, como delito, el de ataque a la libertad electoral. Posteriormente, en la reforma constitucional de 1917, el Constituyente excluyó de tal previsión (ahora artículo 108 constitucional) los ataques a la libertad electoral.

Ahora bien, con la reforma constitucional del año 2007, entre otros aspectos se contemplaron cambios sustanciales al numeral 41, de la Constitución Política de los Estados

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Unidos Mexicanos, entre los que destaca la prohibición de que durante el tiempo que comprenda las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, se prohíbe la difusión en los medios de comunicación gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, queda evidenciado que es posible imputarle responsabilidad electoral al Titular del Ejecutivo Federal, por la violación directa a lo estatuido en dicho precepto constitucional.

Como resultado de lo anterior, es evidente que el artículo 108, párrafo segundo, constitucional, no salvaguarda al Titular del Ejecutivo Federal cuando la infracción que se le imputa deriva de la transgresión a una norma constitucional como lo es la contenida en el numeral 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Carta Magna.

De ahí que sea factible determinar la existencia de un tipo de responsabilidad específica en el caso del Titular del Ejecutivo Federal, la cual puede ser entendida como una ***responsabilidad electoral de base constitucional y configuración legal.***

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En ese orden de ideas, al acudir a una interpretación Constitucional integral, lo antes razonado nos conduce a concluir que **la inmunidad constitucional establecida a favor del Presidente de la República, no tiene los alcances de eximirlo de responsabilidad por una violación a normas constitucionales y legales en materia electoral**, lo cual se traduce en que sí pueda ser sujeto a un procedimiento administrativo sancionador en materia electoral.

En efecto, el Titular del Ejecutivo de la Nación, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 89, de la norma fundamental, tiene asignadas una serie de facultades y obligaciones que le son propias, lo cual significa que ningún ente jurídico externo, puede intervenir o ejercer alguna clase de injerencia en sus determinaciones.

Sin embargo, ello no impide que algunas de sus conductas desplegadas puedan ser objeto de escrutinio por parte de los poderes de la federación u órganos autónomos del Estado, si hay evidencia de que éstas pudieran resultar contraventoras de algún precepto de la propia Constitución, tal y como ocurre con la prohibición contenida en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Con independencia de que el numeral 108, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, resulta jurídicamente válido que le pueda ser exigible alguna clase de responsabilidad, como puede ser la electoral, con el objeto de determinar si en el ejercicio de su encargo cometió un acto contraventor de la norma fundamental y legislación secundaria de la materia.

Es de tener presente que el artículo 108 fue adicionado mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, y que en esa fecha no se estableció alguna inviolabilidad a favor del Presidente de la República o de excluirlo del régimen de responsabilidades relacionadas con el artículo 41 de la Carta Magna.

Por otra parte, el Poder reformador constitucional adicionó sujetos de responsabilidad, expresamente a los integrantes del poder legislativo de la Federación y del Distrito Federal y a los integrantes de los organismos constitucionales autónomos, de lo que se advierte que la finalidad del legislador es que ningún servidor público, quede

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

excluido en nuestro país de responder por las responsabilidades en que incurran en el ejercicio de su cargo.

Derivado de lo anterior, es inconcuso, que del artículo 41 constitucional se advierte que el Titular del Poder Ejecutivo de la Unión es sujeto de la responsabilidad administrativa electoral ahí prevista.

El artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución forma parte de la reforma constitucional y legal en materia electoral de 2007-2008 que, según la propia iniciativa, tuvo tres propósitos fundamentales¹²:

1. En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad.

2. En relación a los depositarios de la tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad.

3. Respecto a quienes ocupan cargos de gobierno que:

¹² Iniciativa con proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral. 31-08-07, en Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral, Mayo 2008, p. 14. Cabe precisar que en relación al artículo 134, dicha iniciativa fue aprobada por la Cámara de Senadores sin modificación alguna.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

- a. Actúen con total imparcialidad en las contiendas electorales.

- b. No usen el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.

El tema que nos ocupa está vinculado con este último aspecto, porque permite advertir que una de las finalidades de la iniciativa fue regular la actuación de quienes ocupan cargos de gobierno en el proceso electoral, como es el caso del Presidente de la República.

La iniciativa de reforma estableció que la finalidad fundamental es: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación¹³.

Luego, se propuso elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales¹⁴.

De esta manera, una vez seguido el proceso de reforma constitucional, se adicionaron, entre otros preceptos, el

¹³ Ídem. P. 13.

¹⁴ Íbidem.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, para restringir la difusión de cualquier propaganda gubernamental en medios de comunicación social durante el tiempo de campaña electoral y hasta la jornada electoral, con las excepciones previstas en la propia norma.

Así, en dicho dispositivo se dispuso la suspensión de la difusión de toda propaganda gubernamental en medios de comunicación social, durante el tiempo de campañas electorales y hasta la jornada electoral, incluidos “poderes federales” y “cualquier otro ente público”, de modo que tal norma constitucional estableció que diversos sujetos tenían el deber de observar cierta conducta y estaban limitados para desarrollar ciertos actos en un período determinado.

Entre otros, uno de los sujetos que quedó vinculado a la observancia de dicha norma es el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, pues el estudio del proceso legislativo revela que la intención del constituyente fue limitar la actuación de los gobernantes y las autoridades públicas en el proceso electoral, y de modo particular la difusión de propaganda gubernamental en la etapa de campaña y jornada electoral, pues así se lee de la iniciativa correspondiente y se plantea en específico en el artículo 41 Constitucional

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En segundo término, porque la simple lectura de dicho precepto permite advertir que dicha norma está dirigida a toda propaganda gubernamental de los “poderes federales” y “cualquier otro ente público”, y en ambas categorías está incluido el Presidente de la República, por ser el titular del poder ejecutivo a nivel federal, conforme con lo dispuesto en el artículo 80 de la Constitución.

Además, dicha norma no prevé alguna distinción o trato especial para el Presidente o para la difusión de la propaganda de la Presidencia de la República, por el contrario se refiere a los “poderes federales” y a “cualquier otro ente público”, con lo cual se incluye a cualquier sujeto que forme parte del gobierno.

La anterior intelección, permite armonizar lo previsto en el artículo 41 constitucional con lo dispuesto por el Título Cuarto de la Constitución, relativo a las responsabilidades de los Servidores Públicos, en donde no figura excepción o régimen de inviolabilidad alguno en relación con la responsabilidad administrativa electoral del Presidente de la República.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En este sentido, las razones que justifican la existencia de la inviolabilidad a favor del Presidente de la República, no puede servir de base para justificar una inmunidad de todos sus actos.

Conforme con lo anterior, debe estimarse que la protección que existe a favor del Titular del Ejecutivo Federal, cuyo bien jurídico protegido es precisamente la función del Poder Ejecutivo, no debe ser entendida en el sentido de que opera en su favor una derogación total de los preceptos constitucionales que le imponen la obligación de conducir su mandato de conformidad con los cánones que la propia Carta Magna le impone o de la legislación que de ella derive.

Por tal razón, es de considerar que con la multialudada inmunidad, no se protege al referido funcionario, por cualquier acto que resulte contrario a una norma prohibitiva prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en la normativa electoral.

Esto es así, pues lo contrario implicaría colocar a la figura del Presidente en un orden supraconstitucional, esto es, arriba de todo el ordenamiento jurídico, lo cual, en mérito de todo lo que ha sido analizado en párrafos anteriores no

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

resulta aceptable, pues se le autorizaría, implícitamente, so pretexto de no entorpecer sus funciones la comisión de cualquier infracción, en detrimento de los bienes jurídicos, principios, reglas y normas a los que debe sujetar su actuación.

En tal virtud, si la protección presidencial se colocara por encima de alguna norma restrictiva en materia electoral, contenida en el propio ordenamiento constitucional, o en la normativa que deriva del mismo, sin que exista alguna norma especial que así lo prevea, ello daría lugar al resquebrajamiento de la coherencia y armonía de los mandatos constitucionales y legales propiciando el menoscabo de la obligatoriedad de sus disposiciones prohibitivas, lo que no resulta aceptable.

En este aspecto, conviene tener presente lo pronunciado por José María Iglesias en octubre de mil ochocientos setenta y seis: *“Sobre la Constitución, nada; sobre la Constitución, nadie.”*¹⁵

2.4 Libertad de expresión por parte de los funcionarios públicos.

¹⁵ Moctezuma Barragán, Javier. “José María Iglesias y la Justicia Electoral”, UNAM-IIJ, México, 1994.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Por otra parte, esta Sala Superior considera pertinente citar lo precisado en el Informe Anual de dos mil nueve, de la Relatoría Especial para la libertad de expresión (Oficina de carácter permanente con independencia funcional y presupuesto propio, que fue creada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos), en cuanto al ejercicio de la libertad de expresión por parte de los funcionarios públicos, con el propósito de evidenciar que dicho derecho no es absoluto, sino que se reconoce que el mismo se encuentra acotado, en razón precisamente de tal carácter.

Así, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sostiene que los funcionarios públicos, como todas las personas, son titulares del derecho a la libertad de expresión en sus diversas manifestaciones. No obstante, en su caso, el ejercicio de esta libertad fundamental adquiere ciertas connotaciones y características específicas que han sido reconocidas por la jurisprudencia interamericana, particularmente en los ámbitos de: (a) los especiales deberes a los que están sujetos por causa de su condición de funcionarios estatales; (b) el deber de confidencialidad al que pueden estar sujetos ciertos tipos de información manejada por el Estado; (c) el derecho y deber de los funcionarios públicos de efectuar denuncias de violaciones a los derechos

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

humanos; y (d) la situación particular de los miembros de las Fuerzas Armadas.

Asimismo, la citada Comisión refiere que, en cuanto al impacto de las declaraciones de los funcionarios públicos sobre los derechos de otros, la Corte Interamericana ha señalado que, bajo ciertas circunstancias, aun cuando los discursos oficiales no autoricen, instiguen, ordenen, instruyan o promuevan expresamente actos de violencia contra determinados ciudadanos, su reiteración y contenido puede aumentar la “vulnerabilidad relativa” de estos grupos y así el riesgo al que se encuentran enfrentados¹⁶.

En este contexto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos establece los ***Deberes generales a los que está sujeto el ejercicio de la libertad de expresión por parte de los funcionarios públicos***, los cuales son los siguientes:

Deber de pronunciarse en ciertos casos, en cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales, sobre asuntos de interés público. Para la Corte Interamericana, la trascendente función democrática de la libertad de expresión exige que en determinados casos, los funcionarios públicos efectúen pronunciamientos sobre asuntos de interés público en cumplimiento de sus atribuciones legales. En otras palabras,

¹⁶ Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 145; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 157.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

bajo ciertas circunstancias el ejercicio de su libertad de expresión no es solamente un derecho, sino un deber¹⁷. En términos del tribunal, “[l]a Corte [Interamericana] ha reiterado numerosas veces la importancia que posee la libertad de expresión en una sociedad democrática, especialmente aquella referida a asuntos de interés público. [...] Por lo anterior, no sólo es legítimo sino que en ciertas ocasiones es un deber de las autoridades estatales pronunciarse sobre cuestiones de interés público”¹⁸.

Deber especial de constatación razonable de los hechos que fundamentan sus pronunciamientos. Cuando los funcionarios públicos ejercen su libertad de expresión, sea en cumplimiento de un deber legal o como simple ejercicio de su derecho fundamental a expresarse, “están sometidos a ciertas limitaciones en cuanto a constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en los que fundamentan sus opiniones, y deberían hacerlo con una diligencia aún mayor a la empleada por los particulares, en atención al alto grado de credibilidad de la que gozan y en aras a evitar que los ciudadanos reciban una versión manipulada de los hechos”¹⁹

Deber de asegurarse de que sus pronunciamientos no constituyan violaciones a los derechos humanos. Por las obligaciones estatales de garantía, respeto y promoción de los derechos humanos, es deber de los funcionarios públicos asegurarse de que al ejercer su libertad de expresión no estén causando el desconocimiento de derechos fundamentales. En palabras de la Corte Interamericana, “deben tener en cuenta que en tanto funcionarios públicos tienen una posición de garante de los derechos fundamentales de las personas y, por tanto, sus

¹⁷ Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 139; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 151

¹⁸ Corte I.D.H., *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 131.

¹⁹ Corte I.D.H., *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 131. También en: Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 139; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 151.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

declaraciones no pueden llegar a desconocer dichos derechos”²⁰. En consecuencia, los funcionarios públicos no pueden, por ejemplo, vulnerar el principio de presunción de inocencia al imputar a medios de comunicación o a periodistas, delitos que no han sido investigados y definidos judicialmente.

Deber de asegurarse de que sus pronunciamientos no constituyan una injerencia arbitraria, directa o indirecta, en los derechos de quienes contribuyen a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento. Los funcionarios públicos también tienen el deber de asegurarse que con sus pronunciamientos no están lesionando los derechos de quienes contribuyen a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento, tales como periodistas y medios de comunicación. A este respecto, la Corte Interamericana ha indicado que los funcionarios deben atender al contexto en el cual se expresan para asegurarse de que sus expresiones no constituyen, “*formas de injerencia directa o indirecta o presión lesiva en los derechos de quienes pretenden contribuir a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento*”. Este deber de los funcionarios se acentúa en situaciones en las que se presenta, “*conflictividad social, alteraciones del orden público o polarización social o política*”, debido a los “*riesgos que pueden implicar para determinadas personas o grupos en un momento dado*”²¹.

Deber de asegurarse de que sus pronunciamientos no interfieran sobre la independencia y autonomía de las autoridades judiciales. Por último, los funcionarios públicos están en el deber de garantizar que al ejercer su libertad de expresión, no están interfiriendo sobre el adecuado funcionamiento de las demás autoridades en perjuicio de los derechos de las personas, en particular sobre la autonomía e independencia judicial. Para la Corte Interamericana, “los funcionarios públicos, en especial las más altas autoridades

²⁰ Corte I.D.H., *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 131.

²¹ Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 139; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 151.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

de [g]obierno, deben ser particularmente cuidadosos en orden a que sus declaraciones públicas no constituyan una forma de injerencia o presión lesiva de la independencia judicial o puedan inducir o sugerir acciones por parte de otras autoridades que vulneren la independencia o afecten la libertad del juzgador”, puesto que ello afectaría los derechos correlativos a dicha independencia de los que son titulares los ciudadanos²².

Dos sentencias emitidas en 2009 por la Corte Interamericana son ilustrativas del impacto del discurso de los funcionarios públicos frente a la vulnerabilidad de periodistas y de personas vinculadas a un medio de comunicación. Ambos casos implican hechos muy similares y las decisiones de la Corte Interamericana fueron adoptadas casi en los mismos términos. El tribunal, en ambos casos, reconoció que el contexto en cual que se habían pronunciado los discursos y declaraciones de los funcionarios públicos era de “alta polarización y conflictividad política y social”²³. Asimismo, constató que en los dos casos se habían cometido, por parte de particulares, agresiones contra las instalaciones de los canales y contra los periodistas, en la mayoría de los casos, mientras desempeñaban su oficio²⁴, y también, que diversos funcionarios públicos habían efectuado declaraciones que asociaban a ambos canales con actos delictivos²⁵.

La Corte Interamericana consideró que estos pronunciamientos podían considerarse oficiales puesto que, “los referidos funcionarios públicos hicieron uso, en ejercicio de su investidura, de los medios que el Estado les proporcionaba para emitir sus declaraciones y discursos”, y que resultaba suficiente para analizar el caso “en los

²² Corte I.D.H., *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 131.

²³ Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 121; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 132.

²⁴ Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 129 a 133; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 141 a 145.

²⁵ Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 127; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 139.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

contextos en que ocurrieron los hechos, que el contenido de tales pronunciamientos fue reiterado en varias oportunidades durante ese período". Sin embargo, consideró que estos hechos no se habían acreditado como "política de Estado"²⁶.

En ambos casos, la Corte Interamericana consideró que si bien los discursos oficiales no habían autorizado, instigado, ordenado, instruido o promovido la violencia contra las víctimas, sí las habían puesto en una situación de mayor vulnerabilidad frente al Estado y algunos sectores sociales²⁷. También afirmó que el impacto de estos discursos recaía sobre todos aquéllos que trabajaban en los medios afectados, puesto que, independientemente de lo que personalmente opinaran estos frente al gobierno, el discurso oficial había creado una percepción general sobre dichos medios de comunicación y sobre todos los comunicadores que en ellos laboraban: "La auto-identificación de todas las presuntas víctimas con la línea editorial [...] no es una *conditio sine qua non* para considerar que un grupo de personas, conformado por personas vinculadas con ese medio de comunicación social, se vieran enfrentadas, en mayor o menor grado según el cargo que desempeñaban, a una misma situación de vulnerabilidad. De hecho, no es relevante ni necesario que todos los trabajadores [de un medio de comunicación] tuviesen una opinión o posición política concordante con la línea editorial [de dicho medio]. Es suficiente la mera percepción de la identidad 'opositora', 'golpista', 'terrorista', 'desinformadora' o 'desestabilizadora', proveniente principalmente del contenido de los referidos discursos, para que ese grupo de personas, por el solo hecho de ser identificables como trabajadores de ese canal de televisión y no por otras condiciones personales, corrieran el riesgo de sufrir consecuencias desfavorables para sus derechos, ocasionadas por particulares"²⁸.

²⁶ Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 138; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 150.

²⁷ Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 138; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 157.

²⁸ Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 146; Corte I.D.H., *Caso Perozo*

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

La Corte Interamericana consideró que no se había probado que las personas que habían agredido a las víctimas y a sus respectivas sedes contaran con apoyo oficial o estuvieran cumpliendo instrucciones de algún órgano o funcionario²⁹. Sin embargo, afirmó que, dado el contexto de polarización del país y la percepción que tenía el gobierno y algunos sectores de la sociedad sobre los medios de comunicación involucrados en el caso, los pronunciamientos de los funcionarios públicos crearon³⁰ o propiciaron³¹, y en todo caso “contribuyeron a acentuar o exacerbar, situaciones de hostilidad, intolerancia o animadversión por parte de sectores de la población hacia las personas vinculadas con ese medio de comunicación”³². El “contenido” de los discursos, la “alta investidura” de quienes los pronunciaron y su “reiteración”, configuró en ambos casos la “omisión de las autoridades estatales en su deber de prevenir los hechos, pues pudo ser interpretado por individuos y grupos de particulares de forma tal que derivaran en actos de violencia contra las presuntas víctimas, así como en obstaculizaciones a su labor periodística”.

Finalmente, dada la situación de vulnerabilidad real de las víctimas para realizar su labor periodística, la cual era conocida por el Estado, algunos contenidos de estos discursos oficiales eran incompatibles con la obligación de garantizar los derechos de las víctimas. En palabras de la Corte Interamericana, “en la situación de vulnerabilidad real en que se encontraron las presuntas víctimas para realizar su labor periodística, conocida por las autoridades estatales, algunos contenidos de los referidos pronunciamientos son incompatibles con la obligación estatal de garantizar los

y otros Vs. *Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 158.

²⁹ Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 147; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 159.

³⁰ Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 148.

³¹ Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 160.

³² Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 148; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 160.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

derechos de esas personas a la integridad personal y a la libertad de buscar, recibir y difundir información, al haber podido intimidar a quienes se hallaban vinculados con ese medio de comunicación y constituir falta al deber de prevenir situaciones violatorias o de riesgo para los derechos de las personas”³³.

Dado lo anterior, la Corte Interamericana ordenó, “disponer, como garantía de no repetición, que el Estado adopte las medidas necesarias para evitar restricciones indebidas y obstaculizaciones directas o indirectas al ejercicio de la libertad de buscar, recibir y difundir información de las presuntas víctimas”³⁴.

En otros casos en los cuales la Relatoría Especial y la CIDH han constatado que los discursos oficiales aumentan la vulnerabilidad de periodistas y medios de comunicación y, con ello, el riesgo de sufrir afectaciones de sus derechos fundamentales, citando la doctrina y la jurisprudencia interamericana, han indicado que los funcionarios públicos, especialmente los que ocupan las más altas posiciones del Estado, tienen el deber de respetar la circulación de informaciones y opiniones, incluso, cuando éstas son contrarias a sus intereses y posiciones. En este sentido, deben promover de manera activa el pluralismo y la tolerancia propios de una sociedad democrática. Esta obligación se deriva de la obligación de proteger los derechos humanos de todas las personas y, en particular, de quienes se encuentran en situación de riesgo extraordinario, como los periodistas o defensores de derechos humanos que han sido objeto de amenazas o que cuentan con medidas de protección nacionales o internacionales. En estos casos, el Estado no sólo debe ejercer diligentemente su deber de garantía, sino que tiene que evitar incrementar el nivel de riesgo al cual estas personas se encuentran expuestas ³⁵.

³³ Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194. párr. 149; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 161.

³⁴ Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 406.

³⁵ Al respecto se puede confrontar, por ejemplo, el Comunicado de Prensa N° R05/09, en el cual los relatores para la libertad de expresión de la ONU y de la OEA manifiestan su preocupación por los señalamientos de altas autoridades del gobierno colombiano contra un periodista. Ginebra-Washington, 9 de febrero de 2009. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=738&IID=2>.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Como puede advertirse de lo antes citado, para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la libertad de expresión de los funcionarios públicos, se encuentra sujeta a limitaciones, derivadas de la propia actividad que realizan dichos funcionarios.

Todo lo anterior, lleva a establecer que, el hecho de que en el caso de México, el Poder Revisor de la Constitución haya establecido limitaciones respecto de la propaganda gubernamental, no resulta ajeno a un sistema, en donde la propia norma fundamental establece límites respecto de determinados derechos, en atención a otros valores tutelados en la misma.

Por otra parte, no puede dejar de desconocerse que de conformidad con el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho a la información debe ser garantizado por el Estado, esto es, que el mismo tiene la obligación de proporcionarla. Sin embargo, tal derecho debe ser entendido e interpretado de conformidad con la propia Constitución Federal.

En este sentido, si la información que se proporciona por parte del Estado se ubica en el supuesto de tratarse de

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

propaganda gubernamental, la misma tendrá que sujetarse a lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución.

Tal interpretación permite, por una parte, que se garanticen los principios de equidad e imparcialidad en los procesos electorales y, por otra, que los gobernados cuenten con información relativa a temas de interés nacional.

De tal forma, al ser obligación del Estado salvaguardar dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el derecho a la información no puede tener un carácter absoluto, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones como la prevista en el referido artículo 41 constitucional.

En mérito de lo antes expuesto, se considera que si el Constituyente Permanente estableció en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios,

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, precisando que las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia; en consecuencia, esta Sala Superior considera que los términos en que se encuentra regulada tal prohibición, resultan coherentes con la obligación del Estado a garantizar el derecho a la información a que se refiere el artículo 6º constitucional.

3. Imputabilidad del Presidente de la República por violaciones a las reglas de propaganda gubernamental.

Cabe dejar asentado que de manera general y para efectos del estudio, la *imputabilidad* será considerada como la aptitud para ser atribuida a una persona una acción u omisión que constituye una falta³⁶. Por tanto, el término *imputable* será utilizado como el individuo a quien cabe atribuirle la comisión de una falta.

Hasta ahora hemos analizado que en términos de nuestro Estado Democrático de Derecho, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituye el pilar

³⁶ P. Cabanellas, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Tomo IV (F-I), 28ª ed., Ed. Heliasta, Colombia, 361

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

fundamental en la construcción de la organización jurídica y que el Titular del Ejecutivo Federal, al ser titular de uno de los poderes de la Unión, se encuentra obligado a sus reglas prohibitivas, so pena de que le sea reprochado por la Nación por contravenir de manera directa el texto de la Carta Magna.

En el caso concreto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 41 establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión y a través de los poderes ejecutivo y legislativo de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la propia Carta Magna y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

En lo que toca a la difusión de propaganda, el Apartado C, párrafo segundo, del numeral citado, señala que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva campaña comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público,

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

siendo las únicas excepciones a lo anterior, las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en caso de emergencia.

La razón de ser de esta prohibición se encuentra en el Dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos, con proyecto de decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral³⁷; el cual adopta los objetivos de los autores de la iniciativa, al tenor de los siguiente:

“[...]”

Coincidimos también con los objetivos rectores que los autores de la iniciativa señalan de manera explícita:

De importancia destacada es el tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta: **impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.**

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés

³⁷ Gaceta del Senado. No. 111. Año 2007. Martes 11 de Septiembre. 2° Año de Ejercicio. Primer Período entrante Ordinario (versión en internet).

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.'"

Como claramente se puede advertir, el objetivo de la suspensión constitucional implementada, fue impedir que actores ajenos al proceso electoral incidieran en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación, lo cual obedeció a la necesidad de que los poderes públicos, en todos los órdenes, observaran en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral, así como a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular.

Además, al no hacer algún distingo la suspensión de mérito, es viable sostener que la restricción trasciende hacia

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

toda la propaganda gubernamental que provenga de cualquiera de los poderes federales, estatales, municipales y órganos del Distrito Federal.

Es decir, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se estableció, como regla, la suspensión de la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, con las excepciones que el propio precepto establece.

Por tanto, si alguno de los poderes o cualquier ente público, no acata tal disposición, **ello constituye una violación directa a la Constitución**, en específico, a lo estatuido en el párrafo segundo, del Apartado C, de la Base III, de su artículo 41.

Es de hacer énfasis en que la suspensión de la difusión de propaganda gubernamental en los medios de comunicación social durante las campañas y hasta la conclusión de los procesos electorales federales y locales, se encuentra en el mismo plano de jerarquía normativa que el principio de inmunidad presidencial, dado que ambos se encuentran reconocidos en la propia Constitución Federal, y

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

tal situación implica, desde una perspectiva hermenéutica, que dichos mandatos presentan una idéntica fuerza normativa. En tal virtud, la inmunidad y la suspensión de mérito deben observarse puntualmente en el ámbito particular en que resulten aplicables, sobre todo, porque no resulta justificable constitucionalmente considerar que la inmunidad presidencial se encuentre colocada por encima de la prohibición electoral referida, pues para ello, sería menester una previsión expresa en la Constitución, ya fuera mediante la extensión de la inmunidad, ya mediante una salvedad en la restricción.

Por ende, carecería de todo sustento suponer una colisión entre los efectos de la suspensión y la inmunidad en comento, dado que ambas figuras regulan casos distintos. Lo anterior, en razón de que la aludida inmunidad presidencial garantiza la inamovilidad del Titular del Poder Ejecutivo Federal durante el ejercicio de su encargo, en tanto que la suspensión de la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo que abarca las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral tiene como finalidad el establecimiento de condiciones de equidad durante la contienda electoral.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Por lo tanto, de la interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 87 y 108, párrafo segundo, relacionados con el 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que el Presidente de la República puede ser objeto de responsabilidad electoral si difunde propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, toda vez que ese actuar constituye una violación directa a la Carta Magna que precisamente dicho funcionario público protestó guardar al asumir el cargo, sin que para ello pueda resguardarse en la inmunidad inherente a su encargo, ya que ésta se ocupa de una cuestión diversa.

Esto es así, ya que suponer lo contrario, daría lugar al resquebrajamiento de la coherencia y armonía de los mandatos constitucionales propiciando el menoscabo de la obligatoriedad de sus disposiciones prohibitivas, lo que no resulta aceptable.

4. Autoridad competente para el conocimiento de las violaciones a las reglas de difusión de propaganda gubernamental.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Precisado que los hechos que se le imputan al Presidente de la República, en el caso específico, derivan de una violación directa la Constitución Política Federal, resulta indispensable examinar qué autoridad contaría con competencia para conocer del caso, el procedimiento mediante el cual cabría fincarle alguna responsabilidad y, en su caso, una posible sanción.

En la 54ª sesión ordinaria del Congreso Constituyente de 1916, celebrada el 18 de enero de 1917, se discutió como preocupación que el Presidente de la República no pudiera ser responsabilizado por violaciones a la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Diario de los Debates recoge el pasaje siguiente:

“Nuestro sistema político está organizado en tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y ninguno de esos poderes es soberano con relación a los otros, es decir, ninguno es mayor que otro ni menor que otro. Se necesita, pues, que dada uno de esos Poderes sea intocable por los otros dos. [...] hemos reconocido y aprobado ya un artículo que preceptúa que el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona, y desde el momento en que esa persona, durante el ejercicio de su cargo, pudiera ser procesada por violación a la Constitución, daríamos lugar a la intromisión de los otros poderes, a la supremacía de los otros poderes sobre el Poder Ejecutivo. [...] ¿Cómo evitar que el Presidente de la República viole la Constitución? Esto está evitado ya [...] desde el momento en que viole el Presidente de la república la Constitución, no será el único violador de la Constitución, sino que habrá también un Secretario de Estado que hubiere podido evitar la violación [...]”³⁸

³⁸ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LIX Legislatura. “Debates. Congreso Constituyente 1916-1917, 54a sesión ordinaria, Querétaro, domingo 21 de enero de 1917” en: *Los*

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Es de resaltar que la razón fundamental por la cual no se tomó en cuenta al Presidente de la República en lo referente al tema de las responsabilidades establecido en la Constitución, obedeció a que tendría que ser juzgado por los otros poderes, y en estas condiciones, se establecería un conflicto entre ellos.

Por tanto, atendiendo el propósito del constituyente originario, podría estimarse que el Poder Legislativo, integrado por las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, y los órganos del Poder Judicial de la Federación señalados en los artículos 94 y 99, del Pacto Federal, carecerían de toda competencia para conocer de las infracciones a la Constitución cometidas por el Presidente de la República; sin embargo, la Constitución como máximo instrumento del orden jurídico nacional, podría asignar a alguno de estos poderes, a ambos, o a un órgano diverso, la facultad de conocer de este tipo de violaciones.

Lo anterior obedece, básicamente, a que derivado de su carácter de suprema, la propia Constitución debe establecer los mecanismos de control para someter a todo aquél que infrinja el contenido de sus mandatos, y para tal cometido,

Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, Tomo III, 2ª Ed., México, Ed. Porrúa, 2006, pp. 3503 y 504.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

también debe hacer referencia de los órganos de autoridad que tendrían competencia para conocer de actos que se estimen directamente violatorios de los preceptos constitucionales. Esto es, la ley suprema debe referir los controles para subordinar a sus normas los actos de autoridades y particulares, así como a las autoridades competentes para llevar a cabo esa tarea.

Con relación a la violación constitucional que interesa, cabe recordar que en el Dictamen de las Comisiones Unidas de de la Cámara de Senadores³⁹, se precisó:

“En segundo lugar, pasan a razonar las motivaciones que llevan, a las cuatro Comisiones Dictaminadoras, unidas conforme al turno dictado por la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del Congreso, a proponer al Congreso de la Unión, y por su conducto al Constituyente Permanente, un nuevo modelo de comunicación entre los partidos políticos y la sociedad, bajo las siguientes consideraciones:

En el Apartado B de la misma Base III se establecen las normas aplicables al uso de radio y televisión por las autoridades electorales de las entidades federativas y los partidos políticos durante las campañas electorales de orden local; dejando establecido que en las elecciones locales concurrentes con la federal, el tiempo destinado a las primeras quedará comprendido en el total establecido en el Apartado A de la citada nueva Base III;

Se establecen nuevos criterios para el acceso de los partidos políticos nacionales a la radio y la televisión fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales, preservando la forma de

³⁹ *Op. Cit.* Gaceta del Senado No. 111 (versión en internet).

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

distribución igualitaria establecida desde la reforma electoral de 1978;

Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. **De igual forma, se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;**

También se eleva a rango constitucional la prohibición a terceros de contratar o difundir mensajes en radio y televisión mediante los que se pretenda influir en las preferencias de los electores, o beneficiar o perjudicar a cualquier partido o candidato a cargo de elección popular. Se establece disposición expresa para impedir la difusión, en territorio nacional, de ese tipo de mensajes cuando sean contratados en el extranjero;

Para dar al Instituto Federal Electoral la fortaleza indispensable en el ejercicio de sus nuevas atribuciones, la ley deberá establecer las sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose al IFE para ordenar, en caso extremo, la suspensión inmediata de las transmisiones en radio o televisión que violen la ley, en los casos y cumpliendo los procedimientos que la propia ley determine.

Se trata de la reforma más profunda y de mayor trascendencia que en materia de uso de radio y televisión por los partidos políticos se haya realizado en México.”

Como se observa, desde un inicio, la cámara de origen de las reformas constitucionales, consideró conveniente fortalecer las atribuciones del Instituto Federal Electoral, para lo cual, expuso su propósito de que en la ley se establecerían las sanciones a los infractores de las nuevas disposiciones

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

constitucionales y legales, que serían establecidas en la Base III, del artículo 41 Constitucional.

En armonía con la propuesta de la Cámara de Senadores, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación, de la Cámara de Diputados, en el dictamen del "Proyecto de Decreto que Reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134; y se deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"⁴⁰, expusieron:

"En una nueva Base III del Artículo 41 quedan establecidas las normas constitucionales del nuevo modelo de comunicación entre los partidos y la sociedad, tanto en periodos electorales como no electorales.

[...]

Los tres párrafos que la Minuta bajo dictamen propone añadir en este artículo constitucional son, a juicio de estas Comisiones Unidas, de la mayor importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretende instaurar en México.

Por una parte, se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. **La norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.**

Por otra parte, el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el

⁴⁰ *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados, número 2341-I, viernes 14 de septiembre de 2007 (versión electrónica).

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas.

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente el sentido y propósitos de la Colegisladora, por lo que respaldan las adiciones al artículo 134 en comento. **La imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de los partidos políticos y de sus campañas electorales debe tener el sólido fundamento de nuestra Constitución a fin de que el Congreso de la Unión determine en las leyes las sanciones a que estarán sujetos los infractores de estas normas."**

De la transcripción anterior destaca el hecho de que la cámara revisora del proyecto de reformas, es enfática en el señalamiento de que en la ley se determinarán las sanciones a quienes infrinjan las normas constitucionales vinculadas al nuevo modelo de comunicación entre los partidos y la sociedad, tanto en periodos electorales como no electorales.

El catorce de noviembre de dos mil siete, entró en vigor el Decreto⁴¹ que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, la Base III del artículo 41 constitucional, en lo que interesa, dispone:

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

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y

⁴¹ Publicado en: *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DCL, No. 9, México, D.F., martes 13 de noviembre de 2007, Primera Sección, pp. 2 y ss.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

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:

[...]

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

[...]

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

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

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.”

Por lo tanto, resulta incuestionable que atendiendo al propósito del Constituyente Permanente que se materializó en el decreto de las reformas constitucionales en materia electoral a que se ha hecho mención; por mandato constitucional **el Instituto Federal Electoral es el organismo que la propia Constitución Política de los Estados Unidos**

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Mexicanos faculta para sancionar las violaciones que infrinjan la Base III, del artículo 41 constitucional, dentro de la cual, se encuentra el Apartado C, tocante a que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, misma que incluye la proveniente del Poder Ejecutivo Federal. Es de llamar la atención que dicho mandato constitucional se recoge íntegramente en el artículo 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En consecuencia, es de concluirse que el ejercicio de control de la regularidad constitucional respecto de la norma constitucional en cuestión, es exclusiva del Instituto Federal Electoral, dado que las hipótesis de control contempladas en la Carta Magna, señalan expresamente a dicho órgano electoral autónomo como el competente para conocer de violaciones al aludido dispositivo constitucional.

Asentado lo anterior, es dable afirmar que, dentro de la estructura del Instituto Federal Electoral (órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia), correspondería al Consejo General asumir la competencia

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

para conocer, tramitar y resolver, sobre las quejas o denuncias relacionadas con la comisión de actos contrarios a la Base III, del artículo 41, de la Ley Fundamental, como se demuestra enseguida:

De conformidad con los artículos 109 y 118, párrafo 1, inciso w), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral es el órgano superior de dirección **que tiene la responsabilidad de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral**, así como la atribución de conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en el propio código.

Por su parte, el artículo 356, párrafo 1, inciso a), del referido código electoral, dispone que el Consejo General es uno de los órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador electoral.

De los artículos 367, párrafo 1, inciso a), y 370, del ordenamiento que se consulta, se tiene que las denuncias relacionadas con la comisión de conductas que violen la Base III, del artículo 41 Constitucional, se sujetan al procedimiento especial sancionador; y que el Consejo General del Instituto

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Federal Electoral conoce y resuelve el proyecto de resolución que somete a su consideración la Secretaría del propio Consejo, y en su caso, impone la sanción.

Por lo tanto, de la interpretación funcional de lo previsto en los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, y Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo 2, 109, 118, párrafo 1, inciso w), 356, párrafo 1, inciso a), 367, párrafo 1, inciso a), y 370, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se deriva que por mandato constitucional el Instituto Federal Electoral a través de su Consejo General, tiene competencia para conocer y resolver las quejas que pudieran entablarse en contra el Presidente de la República en la comisión de conductas contrarias a la prohibición de difundir propaganda gubernamental en los medios de comunicación social durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial.

Por ende, se encuentra constitucionalmente facultado para conocer de este tipo de violación directa a la Constitución cometida por el Poder Ejecutivo Federal, pues no debe perderse de vista que dentro de los propósitos que movieron al legislador a implementar la reforma en la materia

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

electoral se encuentran, por una parte, el impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación, y por otro lado, el fortalecimiento de las atribuciones del Instituto citado.

5. Sancionabilidad de la conducta.

Conforme a lo que ha quedado expuesto con antelación:

a) El Presidente de la República es imputable en la comisión de actos contrarios a la prohibición de difundir propaganda gubernamental en los medios de comunicación social durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial; y b) El Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene competencia para conocer y resolver las quejas que se entablen contra el Titular del Poder Ejecutivo, por la violación directa al segundo párrafo del Apartado C, Base III, del artículo 41, de la Constitución Política Federal.

Ahora bien, previo al análisis del caso concreto, resulta importante tener presente que tratándose de normas

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

jurídicas, su clasificación atendiendo a la sanción que acarrea su incumplimiento, se divide en:

- ***Perfectas***. Que son aquellas normas jurídicas en las que la sanción es la nulidad del acto.
- ***Plus quam perfectae***. Que son aquéllas que además de ocasionar la nulidad del acto, acarrear la imposición de una sanción al infractor.
- ***Minus quam perfectae***. Son las que implican que al actualizar una infracción se provoca la sanción del infractor pero no la nulidad del acto; e
- ***Imperfectas***. Que son aquéllas que carecen de sanción, es decir, su violación no trae aparejada ninguna afectación jurídica al infractor o al acto jurídico emitido en contravención a esa regla.

De los Dictámenes de las Comisiones Unidas de las Cámaras de Senadores y de Diputados del Congreso de la Unión, relacionados con la reforma constitucional en materia electoral del mes de noviembre de dos mil siete, y cuyas partes esenciales han sido transcritas con antelación, se advierte que el propósito del legislador fue plasmar en la Ley

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Fundamental los postulados y principios que rigen, entre otros temas, la prohibición de la propaganda gubernamental, y remitir a la ley de la materia, el establecimiento del catálogo de sujetos y las conductas sancionables, así como las sanciones que, en su caso, deben aplicarse.

De esta forma, la reglamentación del régimen sancionatorio electoral, cuyos principios descansan en la Constitución Federal, se plasma en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y se regulan de manera específica, en su Libro Séptimo, Título Primero: *“De las faltas electorales y su sanción”*, Capítulo Primero: *“Sujetos, conductas sancionables y sanciones”*.

Para el caso específico de la violación contenida en la Base III del artículo 41 Constitucional, el ordenamiento electoral citado establece:

“Artículo 341

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:

[...]

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;

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

[...]

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:

[...]

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

[...]

Artículo 354

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

[...]

Artículo 354

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

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

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

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código;

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

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

b) Respecto de las agrupaciones políticas nacionales:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta, y

III. Con la suspensión o cancelación de su registro, que en el primer caso no podrá ser menor a seis meses;

c) Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

I. Con amonestación pública;

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; y

III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato, o en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato;

d) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:

I. Con amonestación pública;

II. Respecto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos: con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo; y

III. Respecto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo;

e) Respecto de observadores electorales u organizaciones de observadores electorales:

I. Con amonestación pública;

II. Con la cancelación inmediata de la acreditación como observadores electorales y la inhabilitación para

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

acreditarlos como tales en al menos dos procesos electorales federales; y

III. Con multa de hasta doscientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tratándose de las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales.

f) Respetto de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el caso de concesionarios o permisionarios de radio será de hasta cincuenta mil días de salario mínimo; en caso de reincidencia hasta con el doble de los montos antes señalados, según corresponda;

III. Cuando no transmitan, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto los mensajes, a que se refiere este capítulo, además de la multa que en su caso se imponga, deberán subsanar de inmediato la omisión, utilizando para tal efecto el tiempo comercializable o para fines propios que la ley les autoriza.

IV. En caso de infracciones graves, como las establecidas en el artículo 350, párrafo 1, incisos a) y b), y cuando además sean reiteradas, con la suspensión por la autoridad competente, previo acuerdo del Consejo General, de la transmisión del tiempo comercializable correspondiente a una hora y hasta el que corresponda por treinta y seis horas. En todo caso, cuando esta sanción sea impuesta, el tiempo de la publicidad suspendida será ocupado por la transmisión de un mensaje de la autoridad en el que se informe al público de la misma. Tratándose de permisionarios, la sanción será aplicable respecto del tiempo destinado a patrocinios.

V. Cuando la sanción anterior haya sido aplicada y el infractor reincida en forma sistemática en la misma conducta, el Consejo General dará aviso a la autoridad competente a fin de que aplique la sanción que proceda

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

conforme a la ley de la materia, debiendo informar al Consejo.

g) Respetto de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta; y

III. Con la cancelación del procedimiento tendente a obtener el registro como partido político nacional;

h) Respetto de las 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:

I. Con amonestación pública; y

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta.”

De los preceptos transcritos se advierte que el legislador federal dispuso que las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión (como lo es el Presidente de la República), de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos y cualquier otro ente público; incurren en responsabilidad, si difunden, por cualquier medio, propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

el día de la jornada electoral inclusive, en tanto no se trate de información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia. Es de reiterar que la responsabilidad de que se trata tiene un basamento constitucional, en atención a que la prohibición se encuentra reconocida en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Federal, aunado a que dicho mandato se recoge enteramente en el artículo 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De igual forma, se observa que el ordenamiento electoral federal, es omiso en fijar alguna sanción, tratándose de las infracciones cometidas por 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; como se observa en el contenido del artículo 354.

No se pasa por alto, que el artículo 355, párrafo 1, del código electoral que se estudia, establece reglas especiales aplicables a las autoridades federales, estatales y municipales, para el caso de que incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto Federal Electoral; sin embargo, en el caso concreto, dichas provisiones no aplicarían al Presidente de la República, fundamentalmente, porque el Poder Ejecutivo lo ejerce un solo individuo, como se prevé en el artículo 80, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y tal situación impide, *de facto*, la posible existencia de algún superior jerárquico, sobre todo, porque se trata del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión.

Lo anterior coloca al Presidente de la República en un plano diverso al que tendrían, por ejemplo, los integrantes del Poder Legislativo, ya que al integrar un órgano colegiado (Cámara de Diputados o Senadores, según corresponda), en todo caso, la Cámara que corresponda sería la que aplicaría la sanción en el caso, tema que incluso, fue abordado por esta Sala Superior al resolver el pasado once de noviembre de dos mil nueve, el expediente SUP-RAP-303/2009, formado con motivo de un recurso de apelación promovido por Ricardo Monreal Ávila, en su carácter de Senador de la República, y en el cual se sostuvo el criterio de que la Cámara de Senadores es el órgano competente para la imposición de la sanción en el caso que se examinó.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Por otro lado, tampoco pasa inadvertido para esta Sala Superior, que el numeral 3 del artículo 355 del citado código federal electoral, establece que si la autoridad infractora no tuviera superior jerárquico, el requerimiento será turnado a la Auditoría Superior de la Federación, o su equivalente en la entidad federativa de que se trate, a fin de que proceda en los términos de las leyes aplicables; sin embargo, en el caso concreto, dicha disposición no podría aplicarse, toda vez que, por una parte, la vulneración del Titular del Poder Ejecutivo Federal a la prohibición establecida en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Ley Fundamental, no surte alguno de los presupuestos de procedencia del citado requerimiento, por no tratarse de la omisión de proporcionar, en tiempo y forma, información que le hubiera sido solicitada, ni tampoco de la omisión de prestar auxilio y colaboración que le hubiera sido requerida por los órganos del Instituto Federal Electoral.

En este orden de ideas, queda en relieve que el mandato contenido en el artículo 41, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que las infracciones a lo dispuesto en dicha base, serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral, constituye una norma del tipo *imperfecta*, para los casos en los que el Presidente de la República infrinja el segundo

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

párrafo del Apartado C de la citada Base III, al omitirse establecer alguna sanción, en la propia constitución o la ley.

Cabe señalar que esta Sala Superior, al resolver el pasado trece de mayo de dos mil diez, el expediente SUP-JRC-47/2010, señaló que tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (*ius puniendi*), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado e, inclusive, autónomo como sucede con los institutos electorales de los Estados), debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto.

Asimismo, determinó en ese caso, que en el régimen administrativo sancionador electoral existe:

a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, y la sanción respectiva. Esto para el efecto de que los destinatarios

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia (la cual debe expresarse atendiendo a ciertos límites mínimos y máximos). El sistema de fuentes está reservado a la ley, en la materia, y

b) La hipótesis normativa y la sanción deben estar determinadas legislativamente en forma previa a la comisión del hecho, en forma tal que está proscrita la aplicación retroactiva.

Tales consideraciones se apoyaron en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **S3ELJ 07/2005**, consultable en *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 276-278, bajo el tenor siguiente:

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES. Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (*ius puniendi*), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad. Así, el referido principio constitucional de legalidad electoral en cuestiones relacionadas con el operador jurídico: *La ley ... señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de ...* (dichas) *disposiciones* (artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), es la expresión del principio general del derecho *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta*, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que en el régimen administrativo sancionador electoral existe: a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción; b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad) y, d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (*odiosa sunt restringenda*), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.

En ese orden de ideas, si ni en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales está previsto un

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

catálogo de sanciones a imponer al Presidente de la República por violación directa a la prohibición de difundir propaganda gubernamental en tiempo prohibido, esta Sala Superior considera que no es factible determinar una sanción.

En razón de ello, en aplicación de la garantía de exacta aplicación de la ley, no es factible imponerle una sanción que no está prevista en una ley previa a la comisión del acto contrario a Derecho, ni imponerle otra de las existentes por simple analogía o mayoría de razón, dado que con ello se vulneraría su seguridad jurídica.

Lo anterior hace evidente que la transgresión a las reglas de propaganda gubernamental constituye una conducta típica, antijurídica, culpable pero no punible por tratarse de una norma imperfecta.

Por lo tanto, en congruencia con lo que ha sido expuesto, y tomando en consideración que tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como la ley aplicable, son omisas en señalar una sanción en el caso concreto, es dable concluir que la normativa electoral **no prevé sanción aplicable al Presidente de la República cuando infringe la prohibición constitucional de difundir propaganda**

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, dada la imperfección de la norma.

No pasa inadvertido que tanto el representante del Titular del Poder Ejecutivo Federal como el Partido Acción Nacional, sostienen que resulta ocioso instaurar un procedimiento en contra del Presidente de la República si no ha lugar a imponer una sanción; sin embargo, este órgano jurisdiccional considera que no les asiste razón, dado que como en párrafos precedentes se ha demostrado, son cuestiones diferentes la reprochabilidad de la conducta de la punibilidad de la misma, debiendo precisar que la ausencia de sanción no convierte en lícita o ajustada a Derecho una conducta o un proceder contrario a la Constitución.

6. Conclusiones.

De todo lo anterior, es factible obtener las siguientes conclusiones:

1. La inmunidad presidencial constituye una prerrogativa constitucional de la que goza el Presidente de la República durante el ejercicio de su encargo, que impide sea acusado por cualquier ilícito diverso al de traición a la patria

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

o delitos graves del orden común, para evitar entorpecer el desempeño de las funciones del titular de uno de los Poderes de la Unión.

2. La inmunidad presidencial no protege cualquier actividad desplegada por el Ejecutivo Federal, que resulte contrario a la norma prohibitiva prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo.

3. De la interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 87 y 108, párrafo segundo, relacionados con el 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que el Presidente de la República puede ser sujeto de responsabilidad si difunde propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, fuera de las excepciones constitucionalmente previstas, toda vez que ese actuar constituye una violación directa al ordenamiento constitucional que precisamente dicho funcionario público protestó guardar al asumir el cargo, sin que para ello pueda resguardarse en la inmunidad inherente a

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

su encargo, dado que la norma prohibitiva presenta el mismo grado de primacía que la que confiere el privilegio.

4. De la interpretación funcional de lo previsto en los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, y Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo 2, 109, 118, párrafo 1, inciso w), 356, párrafo 1, inciso a), 367, párrafo 1, inciso a), y 370 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se deriva que por mandato constitucional, el Instituto Federal Electoral, a través de su Consejo General, tiene competencia para conocer y resolver las quejas que pudieran entablarse en contra el Presidente de la República en la comisión de conductas contrarias a la prohibición de difundir propaganda gubernamental en los medios de comunicación social durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial; y

5. La conducta desplegada por el Presidente de la República en los términos anotados no puede ser sancionable al no existir ninguna norma jurídica que establezca el catálogo de sanciones que la autoridad competente pueda imponer por la comisión de tales infracciones.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

7. Caso concreto.

En el caso concreto, como se desprende de los antecedentes que se han inserto al inicio de esta sentencia, el Partido Revolucionario Institucional presentó dos quejas en contra del Titular del Poder Ejecutivo Federal, por considerar que su actuar al difundir ciertos mensajes, materializaron una infracción a lo dispuesto por el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Luego entonces, al tratarse de una imputación vinculada con la violación directa a un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la inmunidad presidencial no resulta aplicable y, en consecuencia, es conforme a Derecho el inicio de un procedimiento sancionador en contra del Presidente de la República.

No pasa inadvertido que el representante del Titular del Poder Ejecutivo Federal aduce que en el caso la tipicidad de la conducta denunciada sufre de un problema estructural porque carece de los elementos de sujeto y sanción, además de que el Presidente de la República tiene una excluyente de responsabilidad en virtud del régimen especial previsto en el

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, como ha quedado demostrado anteriormente, el hecho de que falte el establecimiento de una sanción específica para el Presidente de la República por la transgresión a las reglas de propaganda gubernamental establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no implica que la conducta no sea reprochable al contravenir la prohibición constitucional.

Más aún, carecería de todo sentido, como se ha señalado, pretender dar vista a la Auditoría Superior de la Federación, con relación a la responsabilidad en que incurrió el titular del Poder Ejecutivo Federal, puesto que dicha entidad no cuenta con una competencia que le permita, en determinado caso, imponerle alguna sanción administrativa, dado que, como ya se expuso, la legislación aplicable (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación) omite incluir al Presidente de la República como un sujeto de sanción.

Es de resaltar que las circunstancias particulares que se presentan en el caso del Titular del Poder Ejecutivo Federal,

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

distan de la responsabilidad política y la eventual sanción en que podrían incurrir los Gobernadores, en su carácter de titulares del Poder Ejecutivo Estatal, por alguna violación directa a la Constitución federal; ya que en este caso, el párrafo tercero del artículo 108, de la Constitución Política Federal, enuncia a los Gobernadores como sujetos de responsabilidad política en casos de violaciones a la Constitución.

Para el caso, cabe recordar que esta Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-180/2009, determinó que el Consejo General del Instituto Federal Electoral diera vista al Congreso del Estado de Oaxaca, para que, conforme a sus facultades, determinara lo que en derecho corresponda, sobre la utilización de recursos públicos por parte del C. Gobernador Constitucional de dicha entidad federativa.

Sin embargo, el Presidente de la República, no puede ser sujeto a juicio político o a un régimen de responsabilidad de tipo administrativo, por una violación directa a la prohibición establecida en el segundo párrafo del Apartado C de la Base III del artículo 41 del Pacto Federal; ni tampoco podría sancionársele en razón de que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, omite el señalamiento de algún tipo de sanción para el caso concreto.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En lo tocante a la excluyente de responsabilidad, este órgano jurisdiccional considera que lo alegado carece de sustento jurídico, pues en todo caso, no podría admitirse ninguna excusa o excluyente en el caso de violaciones directas a la constitución, por las razones que han quedado precisadas anteriormente.

Asimismo, en términos de todo lo antes considerado, es claro que opuestamente a lo afirmado por los apelantes, el Consejo General del Instituto Federal Electoral sí cuenta con atribuciones para conocer, sustanciar y resolver un procedimiento de esa naturaleza, por virtud de existir una disposición Constitucional que directamente le faculta para ello.

De ahí lo **infundado** de los agravios expresados por el Partido Acción Nacional y el representante del Titular del Poder Ejecutivo Federal.

B. INCOMPETENCIA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR CONTENIDO DEL MENSAJE DIFUNDIDO.

El representante del Titular del Poder Ejecutivo Federal al interponer uno de los recursos de apelación que se resuelve, argumenta que el Instituto Federal Electoral es

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

incompetente para conocer de la infracción imputada al Presidente de la República por la difusión de un mensaje el quince de junio del año en curso, en virtud de que no se trata de propaganda gubernamental, pues si se atiende a su contenido, tiene un carácter institucional y fines meramente informativos.

Lo alegado por el apelante resulta **infundado** en atención de lo siguiente.

Como se ha analizado anteriormente, el Consejo General del Instituto Federal Electoral es el órgano competente para conocer y sustanciar los procedimientos especiales sancionadores, en términos de lo previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, el apelante pretende determinar la incompetencia del citado órgano administrativo a partir de que la propaganda difundida no constituye propaganda gubernamental.

No obstante, opuestamente a lo alegado, la competencia del citado Consejo General para conocer de procedimientos sancionadores como el que nos ocupa, no deriva de la apreciación subjetiva que al respecto se formule

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

por una de las partes, sino que constituye un presupuesto procesal que se determina en función de la infracción que se denuncia.

Lo anterior es tanto como pedir a un órgano encargado de la solución de una controversia que *a priori* juzgue algo que debe ser estudiado en el fondo de la cuestión planteada, dado que hasta entonces, realmente se estaría en aptitud de valorar si por ejemplo, la propaganda difundida es o no gubernamental.

Luego entonces, es de afirmarse que en el caso a estudio nos encontramos frente a la figura de la petición de principio, que consiste en que la premisa que se pone en duda no tiene más fundamento que la conclusión misma que se ha querido obtener, y para la cual esta premisa constituiría un eslabón indispensable en el razonamiento.

Ello se actualiza en el campo del Derecho, y particularmente en el caso concreto, cuando por ejemplo se pretende desechar un medio de impugnación, sobre la base de que el medio impugnativo anterior carece de determinada calidad o atributo jurídico, no obstante que los impugnantes precisamente vienen a plantear como tema objeto de decisión, que contrariamente a lo considerado por la

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

autoridad responsable, la demanda sí cumple con tales calidades o viceversa.

En ese orden de ideas, partiendo de lo anterior, el Consejo General del Instituto Federal Electoral no podría considerarse incompetente para conocer una queja respecto de una alegada violación por difundir propaganda gubernamental en tiempo prohibido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre la base de que la propaganda difundida no es tal, pues ello implicaría incurrir en el vicio lógico de petición de principio.

En mérito de lo expresado, es que no le asiste la razón al apelante.

Cabe precisar que en consideraciones posteriores, este órgano jurisdiccional se avocará al estudio de los agravios expresados respecto del contenido del mensaje en cuestión, para determinar si se trata o no de propaganda gubernamental.

**C. INCOMPETENCIA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
PARA PRONUNCIARSE RESPECTO DE SI EL PRESIDENTE DE
LA REPÚBLICA DEBE SER SANCIONADO.**

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Ahora bien, en lo tocante a los agravios expresados por el Partido Revolucionario Institucional en el sentido de que el Instituto Federal Electoral carecía de competencia para pronunciarse respecto de si el Presidente de la Republica debe o no ser sancionado, esta Sala Superior considera que también resulta **infundado**.

Ello es así, en virtud de que, como se razonó anteriormente, la competencia para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos instaurados en contra del Presidente de la República por violaciones directas a las reglas de difusión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales, corresponde al Instituto Federal Electoral por conducto del Consejo General.

Así, opuestamente a lo que alega el apelante, de ninguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el Consejo General sea únicamente competente para conocer y sustanciar el procedimiento, debiendo remitir a otro órgano político o judicial la imposición o no de una sanción.

En ese orden de ideas, esta Sala Superior considera que el actuar del Consejo General del Instituto Federal Electoral al

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

determinar que no era factible la imposición de una sanción, se ajustó a Derecho.

No obsta a lo anterior, lo alegado en el sentido de que debió haber dado vista a la autoridad que considerara competente para que se pronunciara respecto de si existe o no sanción para la conducta desplegada, pues, como ha quedado evidenciado en consideraciones precedentes, en tratándose del Presidente de la República el Instituto Federal Electoral sería en todo caso competente para imponerle la sanción respectiva, pero la imperfección de la norma al no prever sanción alguna le impide tal cuestión.

DÉCIMO. Violaciones formales.

1. FALTA DE EXHAUSTIVIDAD

El Partido Revolucionario Institucional sostiene que la resolución impugnada adolece de falta de exhaustividad, toda vez que la autoridad responsable, al dictar la resolución ahora combatida, no valoró los elementos que constan en el expediente respecto de los mensajes transmitidos el treinta de junio y primero de julio del año en curso.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

En este sentido, el Partido Revolucionario Institucional argumenta que:

1. La responsable omite hacer un razonamiento más exhaustivo en cuanto al número de impactos en los noticieros de los mensajes difundidos el treinta de junio y el primero de julio.

2. La responsable debió considerar:

2.1 La temática de los tres mensajes denunciados y que es clara la intención de difundir logros de gobierno e influir en las preferencias electorales.

2.2 El informe de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas de los Partidos Políticos en su totalidad y no de manera aislada sin establecer la relación necesaria entre los hechos denunciados y las responsabilidades de las autoridades.

2.3 Que la oferta principal de campaña de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa fue la generación de empleos, lo que le dio grandes beneficios, y ahora lo utiliza para influir en el ánimo de los electores.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

3. Aduce que omitió valorar que la difusión de los mensajes de treinta de junio y primero de julio no era de carácter urgente para el conocimiento de la población, pues no se trataba de una comunicación que fuera útil a los ciudadanos, específicamente en esos días, por lo que pudo omitirse su difusión a efecto de obedecer la normativa constitucional y legal en esta materia.

Esta Sala Superior estima que los agravios previamente sintetizados, resultan sustancialmente **fundados**, en atención a los siguientes razonamientos.

Este Tribunal Electoral ha sostenido el criterio de que el fin perseguido con el principio de exhaustividad consiste en que las autoridades encargadas de dictar una resolución, agoten la materia de todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, mediante el examen y determinación de la totalidad de las cuestiones concernientes a los asuntos de que se ocupen, a efecto de que no se den soluciones incompletas.

De tal forma, el principio en comento se satisface mediante el análisis de todas las cuestiones sometidas a su conocimiento y resolución. Esto es, que la autoridad encargada de dictar una resolución, se ocupe de hacer el

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

pronunciamiento respectivo, en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de su causa de pedir o pretensión, así como respecto del valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, máxime si se trata de una determinación susceptible de ser combatida a través de un medio de impugnación, pues resulta necesario contar con el análisis de todos los argumentos y razonamientos expresados en su momento, así como, en su caso, del estudio de las pruebas recibidas o recabadas en ese proceso.

Lo anterior, tiene sustento en la tesis de jurisprudencia S3ELJ 12/2001 de esta Sala Superior, consultable en la Compilación Oficial de *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, volumen de *Jurisprudencia*, página ciento veintiséis, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.—Este principio impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la *causa petendi*, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-167/2000.— Partido Revolucionario Institucional.— 16 de agosto de 2000.— Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-309/2000.— Partido de la Revolución Democrática.— 9 de septiembre de 2000.— Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-431/2000.— Partido de la Revolución Democrática.— 15 de noviembre de 2000.— Unanimidad de votos.

Al efecto, resulta necesario referirse a la resolución impugnada, de la que se advierte, por una parte, que derivado de la denuncia presentada y los elementos de prueba aportados con la misma, así como de las diligencias realizadas durante la sustanciación de la misma, la autoridad responsable contó con diversos elementos que debieron ser analizados y debidamente valorados, a efecto de pronunciarse respecto de los mismos, al momento de resolver la queja presentada por el citado partido político ahora actor.

En efecto, en lo que al presente caso interesa, se advierte que en el expediente SCG/PE/PRI/CG/098/2010, formado con motivo de la denuncia respecto de los mensajes

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

difundidos el miércoles treinta de junio y el jueves primero de julio del año en curso, el partido denunciante agregó un disco compacto en donde aparecen las grabaciones de los supuestos mensajes que emitió el Presidente de la República, en las fechas antes precisadas.

Asimismo, es el caso de que, al recibirse el escrito de queja presentado por el Partido Revolucionario Institucional, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó requerir al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, a efecto de que informara en breve término si como resultado del monitoreo de medios practicado como parte de sus actividades institucionales, a partir del día treinta de junio del presente año:

a) Se detectó la transmisión de los mensajes presuntamente realizados por el Titular del Ejecutivo Federal y a los cuales se hace alusión en el escrito de denuncia;

b) En caso de que del resultado del monitoreo de medios se hubiese detectado la transmisión de los mensajes antes referidos, remitiera un informe detallado que contuviera

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

los canales de televisión y/o estaciones de radio por los que se hubieran transmitido, día y hora de su difusión y si la misma se realizó a nivel nacional o local, debiendo precisar en su caso, el número de impactos correspondiente;

c) Si se detectó la transmisión de los mensajes denunciados en los estados de la República en donde se están llevando a cabo procesos electorales locales (Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas), y

d) Asimismo, le solicitó que enviara cualquier otro elemento que considerara procedente, tal como el soporte técnico de la respuesta que emitiera.

En contexto, el referido Secretario Ejecutivo determinó requerir al Director General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, para que precisara lo siguiente:

a) Si los mensajes objeto de la correspondiente queja, fueron pautados u ordenados por esa unidad administrativa, debiendo precisar la razón de su difusión, así como si su

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

transmisión fue realizada adquiriendo algún espacio comercial;

b) En caso de que el mensaje de mérito hubiese sido pautado por esa unidad administrativa, remitiera un informe detallado que contuviera los canales de televisión y/o estaciones de radio por los que se hubieran transmitido, día y hora de su difusión, número de impactos, así como cualquier otro elemento que considerara procedente;

c) En el supuesto específico de que los mensajes en cuestión no hubiesen sido pautados, pero sí ordenados por esa dependencia, señalara las razones por las cuales ello aconteció, debiendo informar los canales de televisión y/o estaciones de radio por los que se hubieran transmitido, día y hora de su difusión, número de impactos, así como cualquier otro elemento que considerara procedente, solicitándole también refiriera la mecánica técnica y jurídica para la difusión de esta clase de mensajes;

d) En ejercicio de sus atribuciones legales, indicara si para su transmisión se adquirió algún tiempo o espacio comercial, en cuyo caso, debería precisar el nombre de la persona física, o bien, la razón o denominación social de la persona moral con quien se realizó tal operación; el acto

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

jurídico realizado para formalizarlo; el monto de la contraprestación económica erogada por ello; las fechas y horarios de difusión, y si éstas fueron acordadas por esa Dirección General, o bien, por el concesionario y/o permisionario que lo transmitió;

e) Informara si en los archivos de esa Dirección General, obra documento alguno en el cual dicha dependencia haya solicitado a los concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión de las entidades federativas que se encuentran en procesos electorales locales (Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas), suspendieran o bloquearan la difusión de los mensajes del Presidente de la República objeto de la denuncia, con motivo de las campañas electorales correspondientes a esos comicios, debiendo detallar, en su caso, la fecha en la cual esa dependencia ordenó la cesación o bloqueo del mensaje en comento, y

f) En todos los casos, se debían acompañar copias certificadas de las constancias que dieran soporte a lo afirmado a su respuesta, así como de cualquier otra que estimara pudiera estar relacionada con los hechos aludidos.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

A efecto de dar cumplimiento a lo antes precisado, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró los oficios identificados con los números SCG/1803/2010 y SCG/1804/2010, dirigidos tanto al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, así como al Director General de Radio y Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, los cuales fueron notificados el dos de julio del presente año.

Ambos requerimientos fueron atendidos en tiempo y forma. Por otra parte, el seis de julio del año en curso, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, determinó, entre otros aspectos, que a efecto de contar con la debida integración de la queja de mérito, resultaba necesario requerir al titular de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, pues a él le corresponde la representación del Poder Ejecutivo Federal en cualquier clase de juicio en el cual éste deba intervenir, para que remitiera lo siguiente:

a) Indicara el motivo y las circunstancias particulares (tiempo, modo y lugar) que originaron los mensajes del Presidente de la República identificados como: **"MENSAJE**

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

DEL PRESIDENTE CALDERÓN HINOJOSA” y “EL PRESIDENTE CALDERÓN EN EL EVENTO FACILIDADES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE SIMPLIFICACIÓN TRIBUTARIA”; mismos que fueron transmitidos los días treinta de junio y primero de julio del año en curso por diversos medios de comunicación;

b) Indicara el procedimiento y/o el sistema a través del cual los medios de comunicación cubrieron los mensajes emitidos por el Presidente de la República antes referidos, es decir, señalara si para la cobertura de los mismos, se convocó a una rueda de prensa o si se realizó alguna invitación; asimismo, indicara la forma o el medio a través de cual se hizo del conocimiento de los diversos medios de comunicación, la emisión de los mensajes del Presidente antes mencionados y cuál fue el medio para su distribución, y

c) Remitiera todas aquellas constancias que acreditaran la razón de su dicho (correos electrónicos, invitaciones, etc.).

Asimismo, y toda vez que el quejoso señaló que los supuestos promocionales denunciados aparecían en la página de internet www.presidencia.gob.mx, se ordenó la verificación y certificación de la misma, a efecto de

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

corroborar su existencia, elaborándose la respectiva acta circunstanciada, con el objeto de dejar constancia de su contenido en los autos del expediente en que se actuaba.

Esta última diligencia se llevó a cabo el siete de julio del año en curso, como consta en la propia resolución ahora impugnada, en donde se precisa el resultado de la misma, siendo de señalarse que los mensajes controvertidos aparecen como discursos del Titular del Poder Ejecutivo Federal.

Ahora bien, el Consejo General del Instituto Federal Electoral precisó que, en el caso de las denuncias bajo análisis, a partir de los hechos denunciados, así como de las excepciones y defensas hechas valer por las partes, se podía establecer que la *litis* de la cuestión planteada, consistía en dilucidar si con la difusión de los mensajes que fueron realizados por el Titular del Ejecutivo Federal los días quince y treinta de junio, así como el primero de julio del presente año, se actualizaba la siguiente infracción:

Por parte del Presidente de la República Mexicana, la contravención de lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y, respecto del Partido Acción Nacional, por la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso a), y 342, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral, respecto de la conducta realizada por el Titular del Ejecutivo Federal.

Por otra parte, la resolución ahora impugnada se ocupa de precisar las respuestas que recibieron los diversos requerimientos que se realizaron con motivo de la sustanciación de la denuncia relacionada con la difusión de los mensajes que fueron realizados por el Titular del Ejecutivo Federal los días treinta de junio, así como el primero de julio del presente año.

En cuanto al requerimiento formulado al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, éste funcionario informó el resultado de la verificación de las grabaciones de las emisoras que señala en su respuesta, precisando las fechas y horarios en que se dieron las transmisiones de mérito.

Asimismo, en la resolución impugnada se sostiene que de la respuesta dada por dicho funcionario, se desprende,

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

por una parte, que del monitoreo de medios que realizó la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos sí fue detectada la difusión de los mensajes emitidos por el Presidente de la República, el treinta de junio y primero de julio del presente año, en su modalidad de enlace en vivo, interrupción de programación o como reseña dentro de un espacio informativo.

La responsable agrega que, tal y como se advierte de la información proporcionada por la referida Dirección Ejecutiva, la detección de los mensajes en cita, se realizó en los Estados de Aguascalientes, Quintana Roo, Chiapas, Hidalgo, Tamaulipas, Baja California, Puebla y Veracruz.

Además, el doce de julio del año en curso, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, remitió un oficio en alcance al requerimiento de mérito.

Respecto del mismo, la autoridad responsable sostiene que, de la información proporcionada por el referido Director Ejecutivo, se desprende lo siguiente:

- Que en alcance a la información remitida el dos de julio del presente año, la Dirección de Verificación y

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Monitoreo realizó un informe sobre la verificación de la transmisión de los mensajes correspondientes a los días treinta de junio y primero de julio del año en curso, a efecto de revisar las entidades con Proceso Electoral Local.

- Que de dicha verificación se advirtió la referencia de dichos mensajes en los estados de Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Hidalgo, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.
- Que del monitoreo realizado, no se detectó la interrupción de la programación ni el enlace en vivo dentro de ningún noticiero para la difusión del mensaje del Presidente de la República en las versiones "Empleo" y "Reforma fiscal", en los estados de Durango, Oaxaca y Tlaxcala.
- Que tampoco se advirtió que en los programas de contenido noticioso de las cuatro emisoras de radio que participan en la cobertura del Proceso Electoral Local Extraordinario que tuvo lugar en el estado de Coahuila, se hubieran difundido.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Por otra parte, respecto del requerimiento de información formulado al Director General de Radio y Televisión y Cinematografía, y a partir de las respuestas rendidas por dicho funcionario, la autoridad responsable concluyó que los mensajes emitidos por el Presidente de la República los días treinta de junio y primero de julio del presente año, ni fueron pautados ni ordenados ni tampoco adquiridos en espacios comerciales por esa Unidad Administrativa.

En cuanto al requerimiento de información formulado al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, las respuestas rendidas por dicho funcionario, llevaron a la autoridad responsable a advertir lo siguiente:

- Que los mensajes denunciados se trataron de dos discursos emitidos por el Presidente de la República, en fechas diferentes, los días treinta de junio y primero de julio del año en curso.
- Que el primero, simplemente se trató de un discurso informativo respecto del "*Decreto por el que se otorgan facilidades administrativas en materia de simplificación tributaria*", que fue publicado y difundido el mismo día, en el Diario Oficial de la Federación.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

- Que el discurso del primero de julio del año en curso, es de carácter institucional y con fines informativos, en cuyo texto se indica que su fuente es las altas y bajas de empleos que se registran ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.
- Que simplemente se trata de un discurso que contiene información o datos estadísticos, proporcionados por instituciones oficiales, respecto del cual, posteriormente, se dio a conocer, en forma total por segmentos, mediante noticias distribuidas por los distintos medios informativos, sin infringir en modo alguno la legislación electoral, ya que esa información es libremente consultable por el público en general, en respeto y cumplimiento del derecho de acceso a la información es libremente consultable por el público en general.
- Que los procedimientos a través de los cuales los distintos medios cubrieron y difundieron las noticias relacionadas con los dos mensajes presidenciales antes mencionados, no son de su competencia y, en todo caso, se rigen por lo previsto en los artículos 7 de la Constitución Federal; 66 de la Ley de Radio y

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Televisión; 14, fracciones VIII y IX, de la Ley Federal de Derechos de Autor y 1916, último párrafo, del Código Civil Federal, en lo que les sea aplicable a cada uno de ellos.

- Que por lo que se refiere a la cobertura noticiosa, es una cuestión que resuelve cada una de los medios.

Respecto de tales documentos, la autoridad responsable señala que el contenido de los mismos, revisten el carácter de 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, toda vez que fueron emitidas por autoridad competente en ejercicio de su encargo, a efecto de dar contestación a los requerimientos de información realizados por la propia autoridad electoral federal, en ejercicio de sus facultades de investigación.

Asimismo, en la propia resolución ahora impugnada, se precisa que en autos se tiene acreditado que el Presidente de la República, emitió sendos discursos los días treinta de junio

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

y primero de julio del presente año, relacionados con "*Simplificación en Materia Tributaria*" y "*Generación de Empleos*", los cuales fueron difundidos (enlace en vivo, interrupción de programación) o reseñados en diversos medios de radio y televisión en los estados de Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Hidalgo, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

Ahora bien, no obstante la pruebas aportadas, así como las diligencias ordenadas y realizadas por la propia autoridad electoral federal, es el caso de que al momento de realizar el estudio de fondo de la infracción denunciada, la autoridad responsable se concretó a analizar la forma en que éstos fueron difundidos, sin realizar una valoración integral de todos los elementos que conformaron la investigación de mérito, y que han quedado previamente detallados.

En efecto, en la resolución ahora impugnada, la autoridad responsable se limita a sostener que de la información obtenida y proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y el Secretario Técnico de Comité de Radio y Televisión, el Director General de Radio, Televisión y Cinematografía y el Consejero Adjunto de Control Constitucional y de lo Contencioso en suplencia

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

por ausencia del Consejero Jurídico del Titular Ejecutivo Federal, se advierte que los discursos emitidos los días treinta de junio y primero de julio del año en curso por el Presidente de la República, no fueron difundidos en Cadena nacional.

Asimismo, la responsable sostiene, en la resolución ahora impugnada, que el mensaje del Titular del Ejecutivo Federal del día 30 de junio del presente año "Simplificación fiscal", únicamente fue difundido en los estados de Aguascalientes, Quintana Roo y Tamaulipas dentro de enlaces en vivo en noticieros.

En cuanto al mensaje del primero de julio del presente año, la responsable sostiene que fue transmitido mediante enlaces en vivo en noticieros o interrupción de programas en los estados de Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Hidalgo, Puebla, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

En ese sentido, la responsable advierte que la difusión de tales mensajes no se llevó a cabo en todo el territorio nacional y mucho menos mediante la denominada Cadena nacional.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Igualmente, señala que el Director General de Radio, Televisión y Cinematografía al contestar el requerimiento de información que le fue realizado por esta autoridad con el fin de que informara si los mensajes emitidos por el Titular del Ejecutivo Federal los días treinta de junio y primero de julio del presente año, habían sido pautados u ordenados por dicha unidad informó que: *“(...) hago de su conocimiento que los “mensajes” a que hace referencia ni fueron pautados ni ordenados ni tampoco adquiridos en espacios comerciales por esta Unidad Administrativa”.*

Por su parte, la responsable destaca que el Consejero Adjunto de Control Constitucional y de lo Contencioso en suplencia por ausencia del Consejero Jurídico del Titular Ejecutivo Federal precisó que *“(...) le comunico que los procedimientos a través de los cuales los distintos medios cubrieron y difundieron las noticias, relacionadas con los dos mensajes presidenciales antes precisados, no son de la competencia de esta autoridad, y, en todo caso, se rigen por lo previsto en los artículo 7º de la Constitución Federal; 66 de la Ley Federal de Radio y Televisión; 14, fracciones VIII y IX, de la Ley Federal de Derechos de Autor y 1916, último párrafo, del Código Civil Federal, en lo que les sea aplicable a cada uno de ellos. Por lo que se refiere a la cobertura noticiosa, es una cuestión que resuelve cada uno de ellos”.*

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Precisado lo anterior, la autoridad responsable sostiene que de la reforma en materia electoral de dos mil siete, no es viable colegir que su finalidad fuera restringir el derecho de libertad de expresión de los diversos actores políticos en un proceso comicial y mucho menos el ejercicio de la actividad periodística, en el sentido de que los medios de comunicación, informen respecto de las diversas actividades, hechos y/o sucesos que ocurran en un espacio y tiempo determinado.

Al respecto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral argumenta que se debe tomar en cuenta que la finalidad del derecho de libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole; en ese sentido, el mismo artículo 6º constitucional, así como diversos instrumentos internacionales, precisan que dicho derecho no tiene más límites que no constituir un ataque a la moral, los derechos de terceros, provocar algún delito o perturbar el orden público e incluso, cabe referir que dicha libertad asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, con el fin de garantizar un intercambio de ideas e informaciones que

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho.

De tal forma, el análisis de los hechos denunciados lo aborda desde la perspectiva del derecho a la información y derecho a la libertad de expresión.

En ese sentido, la responsable sostiene que el objeto de la prohibición constitucional de que durante el periodo de precampañas, campañas, periodo de veda y jornada electoral no se difunda propaganda gubernamental, va destinada a los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público; por tanto, el hecho de que diversos concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión reseñaran o transmitieran en sus espacios los mensajes emitidos por el Presidente de la República los días treinta de junio y primero de julio del presente año, es algo ajeno a dicha prohibición, pues la reforma constitucional del año dos mil siete, no pretende evitar o restringir el ejercicio periodístico, auténtico o genuino.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

De tal forma, concluye que en el caso no se considera que le asista la razón al Partido Revolucionario Institucional cuando aduce que con el mensaje del primero de julio del presente año, se violentó el periodo de veda, pues en el caso, la difusión del mismo no se debió a un acto realizado por el Titular del Ejecutivo Federal o de alguno de sus integrantes de gabinete, ya que en autos se acreditó que algunas emisoras de radio y televisión en espacios noticiosos o mediante la interrupción de programas lo aludieron, es decir, fue a juicio de cada uno de ellos; por tanto, en el caso, no se actualiza la hipótesis normativa que se considera violentada.

Precisado el actuar de la responsable durante la integración y sustanciación del expediente, para esta Sala Superior resulta evidente que la autoridad señalada como responsable efectivamente incumplió el principio de exhaustividad, toda vez que, a pesar de haberse allegado de mayores elementos, relacionados con los mensajes cuestionados, su forma de difusión y alcance de los mismos, fue omisa en proceder al análisis del contenido de dichos mensajes.

En efecto, para atender las denuncias presentadas respecto de los mensajes transmitidos el treinta de junio y el

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

primero de julio, la autoridad electoral responsable debió entrar al estudio del contenido de los mensajes, y pronunciarse sobre el particular, toda vez que, como lo sostiene el actor, para cumplir con el principio de exhaustividad, la responsable debió considerar la temática de los tres mensajes denunciados y que es clara la intención de difundir logros de gobierno e influir en las preferencias electorales; el informe de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas de los Partidos Políticos en su totalidad y no de manera aislada sin establecer la relación necesaria entre los hechos denunciados y las responsabilidades de las autoridades.

Además, como lo sostiene la impetrante, otro de los aspectos destacados a considerar, debe ser el que la oferta principal de campaña del ahora Presidente de la República, fue la generación de empleos, por lo que debía haberse estudiado si con el mensaje de mérito, se buscaba obtener algún beneficio o bien, con él influir en el ánimo de los electores.

Sin embargo, la autoridad responsable se concretó a sostener que de la reforma en materia electoral de dos mil siete, no era viable colegir que su finalidad fuera restringir el derecho de libertad de expresión de los diversos actores

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

políticos en un proceso comicial y mucho menos el ejercicio de la actividad periodística, en el sentido de que los medios de comunicación, informen respecto de las diversas actividades, hechos y/o sucesos que ocurran en un espacio y tiempo determinado.

En tal sentido, al centrarse en el aspecto relativo a la libertad de expresión, así como el derecho a la información, omitió realizar un análisis exhaustivo de los mensajes transmitidos el treinta de junio y el primero de julio, junto con todos los elementos que ella misma incorporó al expediente bajo análisis.

Es decir, la autoridad responsable para determinar si se actualizaba o no la infracción constitucional invocada, no se debió limitar a analizar el medio en el que se difundieron los promocionales en cuestión y el mecanismo empleado, sino que tuvo que haber valorado el contexto del contenido comunicado.

En ese contexto al no haber sido exhaustiva en el análisis de los mensajes difundidos, su proceder resultó contrario a Derecho.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Como consecuencia de lo antes expuesto, ha lugar a modificar la resolución impugnada, en la parte relativa al análisis de los mencionados mensajes, esto es, el considerando décimo, apartado C, y proceder al análisis del contenido de los mismos, en consideraciones posteriores de esta ejecutoria.

2. INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN

a. FALTA DE RESPETO AL PRINCIPIO DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY.

Por otra parte, en el recurso de apelación presentado por el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, dicho funcionario alega que existe indebida fundamentación de la resolución reclamada, toda vez que no se respetó el principio de exacta aplicación de la ley, en cuanto a la tipicidad de la conducta y se basa en argumentaciones incongruentes, ya que su análisis se hizo por frases o segmentos, los cuales fueron comparados con las de otros mensajes.

Al respecto, esta Sala Superior estima que tales alegaciones resultan **infundadas**.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Lo anterior es así, dado que no le asiste la razón al recurrente, cuando argumenta que la resolución impugnada no cumple con el principio de tipicidad, pues contrariamente a lo argumentado por el recurrente, no se requiere que absolutamente todas las expresiones utilizadas por el legislador en una norma sean definidas por el propio redactor de la norma, pues para encontrar el sentido o significado de una determinada expresión normativa, puede válidamente recurrirse, al sentido que se le dé en el lenguaje usual, como al sentido que se obtenga de aplicar alguna de las diferentes técnicas de interpretación.

Asimismo, como se analiza más adelante, contrariamente a lo alegado por el recurrente, el análisis de los mensajes sí puede hacerse a partir de analizar algunas de las expresiones usadas en los mismos, sin que ello implique contravención alguna al principio de legalidad.

3. FALTA DE CONGRUENCIA.

Como se mencionó en párrafos precedentes, de un análisis exhaustivo y conjunto de los escritos de demanda, se tiene que, respecto a este tercer apartado de violaciones formales, los apelantes aducen los siguientes agravios:

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

**- OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LA CAUSA DE
IMPROCEDENCIA RELATIVA A LA INMUNIDAD DEL
TITULAR DEL EJECUTIVO FEDERAL.**

El Partido Acción Nacional y el Titular del Ejecutivo Federal aducen que les causa agravio que el Instituto Federal Electoral haya dejado de estudiar la causal de improcedencia relativa a la inmunidad del Titular del Ejecutivo Federal, esgrimida por el Consejero Adjunto de Control Constitucional y de lo Contencioso, en suplencia del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, de manera previa y preferente al estudio de fondo del asunto.

Sobre el particular, manifiestan que de haberse realizado el estudio de la referida causal, la responsable hubiera constatado que el Presidente de la República no puede ser responsable, salvo los casos de excepción establecidos en la Constitución, lo cual evidenciaba la improcedencia de la denuncia presentada.

Con independencia de lo que ya se ha considerado anteriormente respecto de la posibilidad de instaurar un procedimiento en contra del Presidente de la República por cometer violación a las reglas sobre difusión de propaganda gubernamental en campaña electoral, esta Sala Superior

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

advierte que el agravio es **infundado** en atención a las consideraciones siguientes:

En el caso, los promoventes apoyan su alegato sobre la premisa inexacta de considerar, que el Instituto responsable no realizó un estudio preferente o que no emitió pronunciamiento alguno respecto a la causa de improcedencia en comento, de manera previa al análisis de fondo.

De una revisión exhaustiva de la resolución impugnada, esta Sala Superior advierte que, contrario a lo manifestado por los incoantes, el Instituto responsable sí realizó un estudio preferente de la causal invocada, previo al estudio del fondo.

En efecto, en el Considerando Sexto de la resolución combatida denominado: "CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y CUESTIONES DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO", la responsable estimó que, por tratarse de una cuestión de orden público, era procedente determinar si en el caso se actualizaba alguna causal de improcedencia, pues de ser así, representaría un obstáculo que impediría la válida constitución del procedimiento e

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

imposibilitaría un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

En el referido considerando, el Instituto hace referencia expresa a las diversas causas de improcedencia hechas valer por el Consejero Adjunto de Control Constitucional y de lo Contencioso, en suplencia del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, entre ellas, la relativa a que el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, de conformidad con el artículo 108, párrafo segundo, de la Carta Magna.

Sobre el particular, la responsable manifestó que: *“Amén de lo expuesto, no escapa a esta autoridad que el representante legal del Titular del Ejecutivo Federal manifiesta que dicho servidor público, en términos de lo previsto en el artículo 108 de la Carta Magna durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, lo que desde su punto de vista, implica que el actual procedimiento resulta improcedente.*

Al respecto, debe decirse que en atención a que dicho argumento guarda relación con la resolución de fondo del

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

*asunto, toda vez que se refiere a la imposibilidad jurídica de sancionar al denunciado en el presente asunto, dicha cuestión **será contestada al momento de resolver el tema total de la queja bajo análisis.***”

Como se observa, contrario a lo alegado por el Partido Acción Nacional y por el Titular del Ejecutivo Federal, el Instituto Federal Electoral sí realizó un estudio preferente de la causal de improcedencia invocada por aquéllos, previo al análisis de fondo del asunto.

Efectivamente, la responsable examinó la causa de improcedencia en cuestión y, en atención a que se refería a la inmunidad del Titular del Ejecutivo Federal, determinó que dicho argumento al formar parte total de la *litis* del procedimiento especial sancionador incoado en contra del Presidente de la República, en el que justamente se pretendía acreditar la responsabilidad del citado funcionario federal por presuntas infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sería contestado al momento de resolver el fondo de la queja.

Para este órgano jurisdiccional, el actuar del Instituto responsable se encuentra ajustado a Derecho, por un lado, porque como ha sido demostrado previamente, realizó un

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

estudio preferente de las causales de improcedencia que en su oportunidad hicieron valer los ahora apelantes, incluida la relativa a la inmunidad del Titular del Ejecutivo Federal y, por otro lado, porque el pronunciamiento que recayó a ésta última fue el idóneo procesalmente hablando.

Lo anterior, porque ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que las causales de improcedencia que involucren una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del asunto deben desestimarse, pues actuar en sentido contrario implicaría prejuzgar sobre la cuestión medular materia de la controversia, incurriendo en el vicio de *petición de principio*, que consiste en que se dé por sentado previamente lo que en realidad constituye el punto de debate.

En apoyo a lo expuesto debe citarse, *mutatis mutandi*, la jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número P./J. 135/2001, consultable en la página 5, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, enero de 2002, materia Común, que es del tenor literal siguiente:

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.

En ese tenor, conviene tener presente que el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tiene facultades o atribuciones para acordar el desechamiento del procedimiento especial sancionador, pero no puede hacerlo con base en argumentos relativos al fondo de la cuestión planteada, pues como esa circunstancia entraña la valoración relativa a la legalidad de los hechos denunciados, una vez demostrados, para concluir si constituyen o no una infracción a la ley electoral y, en su caso, sancionarla, tal determinación debe emitirla en el fondo del asunto el Consejo General del Instituto Federal Electoral, no puede ser materia de una improcedencia, porque ello equivale a prejuzgar indebidamente sobre la decisión que debe adoptarse una vez reunidos todos los elementos probatorios y arrogarse atribuciones que corresponden al órgano central.

Bajo esa tesitura, resulta evidente que, en el caso, el Secretario Ejecutivo actuó conforme a Derecho, pues en modo alguno podía atender la causa de improcedencia relativa a la inmunidad del Titular del Ejecutivo Federal, porque esa circunstancia hubiera tenido el efecto ilegal de

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

desechar el procedimiento especial sancionador con base en argumentos relativos al fondo de la cuestión planteada.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis de jurisprudencia 20/2009, aprobada por esta Sala Superior en sesión pública celebrada el doce de agosto de dos mil nueve, de rubro y texto:

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO.—De conformidad con el artículo 368, párrafo 5, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el procedimiento especial sancionador, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral está facultado para desechar la denuncia presentada sin prevención alguna, entre otras causas, cuando del análisis preliminar de los hechos denunciados advierta, en forma evidente, que no constituyen violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo; por tanto, el ejercicio de esa facultad no lo autoriza a desechar la queja cuando se requiera realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos, a partir de la ponderación de los elementos que rodean esas conductas y de la interpretación de la ley supuestamente conculcada. En ese sentido, para la procedencia de la queja e inicio del procedimiento sancionador es suficiente la existencia de elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos objeto de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral.

Así las cosas, para este órgano jurisdiccional federal resulta indudable que, contrario a lo manifestado por los apelantes, el Instituto Federal Electoral en ningún momento

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

dejó de estudiar la causa de improcedencia hecha valer por el representante del Titular del Ejecutivo Federal, relativa a la inmunidad de éste; por el contrario, se advierte que realizó un estudio preferente de la misma, aduciendo que como dicha causa de improcedencia involucraba una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del asunto, ésta sería estudiada y contestada al momento de resolver la materia total de la controversia, de ahí lo infundado del agravio.

- OMISIÓN DE CONSIDERAR DIVERSOS ELEMENTOS QUE FUERON SOMETIDOS A DECISIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

Ahora bien, en otro orden, el Partido Revolucionario Institucional alega que la responsable omitió considerar diversos elementos que sometió a su decisión.

En un primer aspecto, aduce que la resolución impugnada es incongruente porque, por una parte, se admite la existencia de violaciones en el mensaje transmitido el quince de junio, y por otra, se releva de responsabilidad al denunciado por la utilización de la Cadena nacional.

El citado motivo de disenso es **infundado**.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Para arribar a la anotada conclusión, se tiene en cuenta que el apelante sostiene en su alegato, sobre la premisa inexacta de considerar que el Titular del Ejecutivo debió haber sido sancionado por utilizar la Cadena nacional.

Sobre el particular, conviene tener presente que la responsable, previo al análisis del contenido del referido mensaje, realizó un estudio acerca del uso de dicho medio de comunicación por parte del Presidente de la República.

Al respecto, la responsable, después de realizar un análisis constitucional y legal sobre la conformación y atribuciones del Ejecutivo Federal, llegó a la conclusión de que es válido afirmar que el Titular del Ejecutivo Federal tiene dentro de sus obligaciones, guardar una cercanía con los gobernados a efecto de mantenerlos informados respecto a la situación que guarda el país en los diversos ámbitos; ello, en atención a que dicho funcionario público es la cabeza de la administración pública federal y al exterior es el representante del Estado Mexicano.

En esa tesitura, el Instituto responsable destacó que el sistema legal mexicano contempla un mecanismo que permite al Titular del Ejecutivo Federal emitir mensajes

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

dirigidos a toda la ciudadanía en aras de dar a conocer hechos importantes. Dicho mecanismo es la denominada Cadena nacional, la cual se encuentra consignada en la Ley como una facultad exclusiva del Poder Ejecutivo Federal.

Así, de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 62 de la Ley Federal de Radio y Televisión; 9, fracción XI, del Reglamento de la citada Ley en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión, así como 25, fracción XXIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, la responsable coligió que todas las estaciones de radio y televisión en el país, están obligadas a encadenarse cuando la Secretaría de Gobernación así lo indique, con el objetivo de que el Presidente de la República transmita a la ciudadanía que representa hechos relevantes para el Estado Mexicano.

Sobre esa base, el Instituto Federal Electoral consideró que, en virtud de la naturaleza de la Cadena nacional, cuando se presente una situación de suma importancia para el acontecer nacional, el Titular del Ejecutivo Federal puede hacer uso de ella, con el fin de que la ciudadanía se entere de un hecho o circunstancia que resulte de tal importancia, y que, por tal motivo, el ejercicio de esta facultad del Ejecutivo

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

se encuentra más allá de todo régimen de comunicación política que regule la materia electoral.

En esa tesitura, la responsable, estimó que era apegado a derecho, que el Presidente de la República emitiera mensajes y que fueran difundidos en Cadena nacional, sin importar, si se encontraba o no en desarrollo un proceso comicial federal o local, en específico, durante las etapas de precampañas y hasta la jornada electoral, siempre y cuando los mismos no contuvieran elementos que implicaran la difusión de logros de gobierno, desarrollo de programas sociales, o cualquier otro elemento tendente a influir en las preferencias electorales, es decir, que pudiera violentar los principios de legalidad y equidad en la contienda.

Esta Sala Superior considera correcto el actuar del Instituto responsable, pues efectivamente, de conformidad con la normatividad vigente en materia de radio y televisión, el uso de la Cadena nacional no se encuentra sujeto a temporalidad alguna, pues en cualquier momento se puede presentar una situación de importancia o emergencia para los ciudadanos mexicanos que el Titular del Ejecutivo Federal deba informarlos de forma inmediata y masiva, en el entendido que debe tratarse de casos verdaderamente

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

excepcionales con respeto a los principios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad.

De ahí que el uso de la Cadena nacional por parte del Presidente de la República, aún en procesos electorales, en modo alguno implica una transgresión a algún precepto legal, por el contrario, es una facultad exclusiva de aquél en beneficio de la sociedad mexicana.

En el caso, no se actualiza la incongruencia invocada por el Partido Revolucionario Institucional, porque, como ha sido expuesto previamente, el Instituto Federal Electoral en ningún momento relacionó el contenido del mensaje transmitido el quince de junio con el uso de la Cadena nacional por parte del Titular del Ejecutivo Federal.

En efecto, la conducta reprochada a este último se hace consistir en la indebida difusión de propaganda gubernamental en medios de comunicación social en un periodo prohibido por la Ley, y no al uso de la Cadena nacional propiamente.

Sentado lo anterior, de un análisis minucioso de la resolución impugnada, este órgano jurisdiccional advierte que el estudio de fondo relativo al contenido del mensaje emitido

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

por el Titular del Ejecutivo Federal el quince de junio del año en curso, versó sobre cuestiones de constitucionalidad y legalidad relativas a la difusión de propaganda gubernamental.

Sobre el particular, la responsable sentó diversas directrices de estudio con respecto al ámbito temporal que rige el despliegue de la propaganda gubernamental.

a) En primer lugar, que ésta no podía difundirse en el entorno de un proceso electoral, durante los periodos que comprenden las etapas de precampaña, campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral.

b) En segundo término, que existían casos de excepción establecidos en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Carta Magna, es decir, que resulta válida la difusión de este tipo de propaganda en los periodos señalados en el párrafo que antecede, cuando se encuentre referida a las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o bien, las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, y

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

c) Por último, que estimar lo contrario, implicaría que la difusión de propaganda gubernamental pudiese constituir propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos y, con ello, transgredir el principio democrático conforme con el cual los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno y los entes públicos deben observar una conducta imparcial en los procesos comiciales.

Expuesto lo anterior, a juicio del Instituto Federal Electoral, el contenido del mensaje emitido por el Presidente de la República el quince de junio del año que transcurre, no se encuentra dentro de los límites del artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Federal, en razón de que en su contenido se aprecia la mención de algunos programas sociales vinculados con la seguridad (escuela segura) y la utilización de ciertos fraseos que son propios de los *spots* del Gobierno Federal, que en otro contexto podrían ser válidos, pero debido a la temporalidad en que es emitido, el Titular del Ejecutivo Federal debe tener especial cuidado, respecto a no violentar los principios de equidad e imparcialidad en la contienda.

Como ha quedado advertido, la determinación del Instituto responsable de considerar que el mensaje del Presidente de la República transmitido el quince de junio de

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

este año, no se ajusta a los límites previstos en el texto constitucional en el tema de la propaganda gubernamental, nunca se vinculó o relacionó con la facultad del Ejecutivo Federal de usar la Cadena nacional, por el contrario, resulta claro que la responsable se refirió a este tema, como una cuestión preliminar o de previo y especial pronunciamiento, de ahí que no se actualice la incongruencia esgrimida por el partido apelante.

En un segundo aspecto, respecto a que el Instituto Federal Electoral no calificó congruentemente los mensajes amañadamente transmitidos en vivo a través de programas de radio y televisión abierta a nivel nacional, con impacto evidentemente, en los estados que tuvieron jornada electoral el cuatro de julio.

Este alegato se califica de **inoperante**, en primer lugar, en atención a que el apelante manifiesta de manera general, vaga e imprecisa, que el Instituto responsable calificó incongruentemente los mensajes transmitidos, sin expresar argumentos lógico-jurídicos por los cuales se desprenda que dicha situación aconteció; o por los cuales considere que la responsable calificó incongruentemente los mensajes transmitidos.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Lo anterior es así, en razón de que el demandante no expone argumento alguno tendente a demostrar por qué, en su concepto, contrariamente a lo sostenido por la responsable, los mensajes transmitidos fueron incongruentemente calificados.

En segundo lugar, porque el recurrente no precisa qué elementos debió tomar en cuenta el Instituto responsable para haber estado en aptitud de realizar una calificación congruente de los mensajes transmitidos, y cómo con base en tales elementos se hubiere arribado a la anotada conclusión.

**- FALTA DE CONGRUENCIA AL ANALIZAR EL MENSAJE
DIFUNDIDO EL QUINCE DE JUNIO DEL AÑO EN CURSO.**

También debe desestimarse lo manifestado tanto por el Partido Acción Nacional como por el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en el sentido de que la resolución impugnada carece de congruencia al analizar el mensaje difundido el quince junio del año en curso.

Al respecto, los impetrantes afirman que:

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

- a. La responsable no citó el precepto legal o reglamentario en el que se apoyó para arribar a las conclusiones que se sostienen en su resolución, en concreto, que no se hace mención al dispositivo del “reglamento en materia de radio y televisión expedido por el propio Instituto”;
- b. Se hizo un análisis segmentado de frases aisladas del discurso transmitido en Cadena nacional, cuando debió realizarse un estudio integral del mensaje;
- c. En la resolución impugnada se afirma que las frases extraídas del mensaje son iguales o semejantes a los que se utilizan en otros mensajes de la Secretaría de Seguridad Pública, sin especificar a cuáles, la fecha en que fueron transmitidos, su contenido exacto y sin haber dado vista previamente respecto de dichos mensajes;
- d. Por una parte, el Consejo General del Instituto Federal Electoral consideró que el mensaje presidencial sí podía ser objeto de difusión, en atención a que la información que se transmite por Cadena nacional es de trascendencia nacional; y por otra parte afirma que se trata de propaganda gubernamental, y no de información de trascendencia nacional, conclusión a la que se arriba sin analizar los elementos por los que la

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Dirección General de Radio y Televisión de la Secretaría de Gobernación, había decidido su transmisión por dicho medio.

Como se adelantó, esta Sala Superior considera que los argumentos hechos valer, tanto por el Partido Acción Nacional como por el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal en este sentido son **infundados**, por las consideraciones que a continuación se precisan:

En primer lugar, es pertinente recordar que, en términos del contenido del artículo 17 constitucional, toda resolución de autoridad debe cumplir con el requisito de congruencia externa e interna. La primera consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la *litis* planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. Mientras que la congruencia interna se cumple cuando en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutive. En caso de no cumplir con estos requisitos, la resolución debe ser considerada contraria a Derecho.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Ahora bien, con relación a lo manifestado por los apelantes, se estima lo siguiente:

a. *No se cita el fundamento reglamentario.* Bajo esa premisa, en primer lugar se analiza lo señalado por el partido político en el sentido de que la resolución resulta contraria a derecho, pues no se fundamenta en el reglamento en materia de radio y televisión del Instituto Federal Electoral.

Resulta **infundado** lo alegado por la impetrante, toda vez que, tal como queda acreditado a lo largo de la resolución impugnada, el Instituto Federal Electoral funda y motiva su actuación en la vulneración a la prohibición prevista en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el correlativo 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte del Presidente de la República por la transmisión de diversos mensajes en radio y televisión.

En este sentido, se considera que resultaba innecesario que la responsable hiciera mención en su resolución de los reglamentos que, además de la Carta Magna y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electoral, fueran trasgredidos por los actos denunciados, pues la simple

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

violación invocada por la autoridad responsable a los dispositivos constitucional y legal que señaló, resulta suficiente para justificar su actuación.

Independientemente de lo anterior, cabe precisar que los denunciantes señalan que la responsable, al momento de dictar la resolución impugnada, pasa por alto el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Propaganda Político Electoral de Servidores Públicos, pues nunca señala las partes en las cuales el mensaje presidencial, transmitido el quince de junio pasado, contendría información que favorezca a un partido político o candidato, en los términos que lo refiere el artículo 2º del referido reglamento.

En este sentido, es conveniente precisar que el partido político apelante y el Consejero Jurídico parten de la premisa inexacta que el Instituto Federal Electoral consideró el referido mensaje presidencial como propaganda electoral, cuando lo que en realidad determinó es que se trataba de propaganda gubernamental.

Efectivamente, el artículo reglamentario invocado por el Partido Acción Nacional y por el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal se refiere a la propaganda político-electoral

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

que deberá considerarse contraria a ley, como sería el caso de aquélla contratada con recursos públicos, difundida por instituciones y poderes públicos federales, locales y municipales o del Distrito Federal, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes u otros medios similares, que contengan alguno de los elementos siguientes:

- El nombre, la fotografía, la silueta, la imagen, la voz de un servidor público o la alusión en la propaganda de símbolos, lemas o frases que en forma sistemática y repetitiva conduzcan a relacionarlo directamente con la misma;
- Las expresiones "voto", "vota", "votar", "sufragio", "sufragar", "comicios", "elección", "elegir", "proceso electoral" y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.
- La difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato;

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

- La mención de que un servidor público aspira a ser precandidato;
- La mención de que algún servidor público aspira a algún cargo de elección popular o al que aspira un tercero;
- La mención de cualquier fecha de proceso electoral, sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación, u otras similares;
- Otro tipo de contenidos que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público; y
- Cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.

Por lo tanto, si la conclusión a la que arriba la responsable fue la de declarar fundado el procedimiento seguido en contra del Presidente de la República por considerar que con su actuar incumplió con la intención del legislador de la reforma constitucional y legal del dos mil

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

siete y dos mil ocho, en el sentido de que no se emitiera propaganda gubernamental, susceptible de violentar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, entendiéndose por ésta la proveniente de los poderes públicos, autoridades o entes de cualquier otra naturaleza, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficio y compromisos cumplidos, salvo los casos de excepción expresamente previstos en la propia normatividad, como lo son los educativos, de salud y las necesarias de protección civil, entonces debemos considerar que la resolución impugnada cumple con el requisito de congruencia al señalar qué parte del mensaje emitido por el Titular del Ejecutivo Federal era violatorio de la prohibición prevista en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b. *Análisis de frases segmentadas.* Por lo que se refiere a que la responsable realizó un análisis fragmentado de las frases, cuando éste debió de ser sistemático, tampoco le asiste la razón a los apelantes, pues, tal y como se puede observar a fojas 207 a 215 de la resolución impugnada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral realizó un

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

análisis del contenido completo del mensaje emitido por el Titular del Ejecutivo Federal, el día quince de junio del presente año.

Para estos efectos, la responsable incluye, a fojas 209 a 212 la transcripción completa del referido mensaje.

El estudio integral que se realiza del mensaje, le permitió arribar a las siguientes consideraciones:

- Se refiere a cuestiones en materia de seguridad pública y nacional, y tiene en principio un carácter informativo e institucional;
- No se advierten expresiones relacionadas con las campañas de información de las autoridades electorales, o relativas a servicios educativos y de salud, o de protección civil en casos de emergencia;
- Aunque se trata de un mensaje relacionado con el tema de seguridad nacional, no se utilizan alusiones respecto a qué deben hacer los ciudadanos ante situaciones relacionadas con los actos que impliquen poner en riesgo su seguridad;

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

- Tampoco se alude a lo que debe de hacerse en caso de emergencia;
- Únicamente está relacionado con acciones implementadas por el Gobierno federal relacionadas con el combate el crimen organizado;

En base a esas consideraciones respecto al contenido de lo difundido por el Titular del Ejecutivo Federal, analizados de una manera integral, es como la responsable arriba a la conclusión de que el mensaje denunciado resulta infractor de la prohibición prevista en la Constitución, en el sentido de que “cualquier autoridad de los tres niveles de gobierno debe abstenerse de difundir propaganda gubernamental dentro de los periodos de precampaña, campaña, periodo de reflexión y jornada electoral, toda vez que la difusión de propaganda gubernamental de este tipo, podría constituir propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos y, con ello transgredir el principio democrático conforme con el cual los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno y los entes públicos deben observar una conducta imparcial en los procesos comiciales”.

Una vez que la responsable arribó a la anterior conclusión, es que cita algunas referencias que se hacen en

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

el mensaje para evidenciar la violación legal que se sostiene, como el caso de “la lucha vale la pena, la razón de la lucha eres tú y tú familia”; “Estamos apoyando también a los gobiernos locales, a fin de rescatar los espacios públicos como parques, canchas deportivas, que estaban en manos de la delincuencia para devolvérselas a ustedes, los ciudadanos”; “Estamos debilitando de manera contundente al crimen organizado, le hemos propinado golpes importantes a todos los cárteles sin excepción”; pero esto no quiere decir, como lo pretende el partido político actor, que el Consejo General del Instituto Federal Electoral emita su resolución con base en frases asiladas estudiadas fragmentariamente.

c. Promocionales de la Secretaría de Seguridad Pública.

Por lo que se refiere a que la responsable no precisa cuáles son los promocionales de la Secretaría de Seguridad Pública a los que se hace mención en la resolución impugnada, se considera que dichos argumentos devienen **inoperantes**, pues como ya se precisó, dichas aseveraciones no son las que sustentan la conclusión a la que se llega en el procedimiento seguido en contra del Presidente de la República, por lo que, a ningún fin práctico llevaría su análisis, pues en caso de resultar fundados, el actor no alcanzaría su pretensión de considerar infundada la resolución impugnada y menos aún de revocarla.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Lo anterior es así, porque tal y como ha quedado precisado, la responsable, al analizar el mensaje transmitido en Cadena nacional el pasado quince de junio del año en curso, arribó a la conclusión de que, por el propio contenido del mismo, se trata de propaganda gubernamental, cuya difusión se encontraba prohibida por los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en consecuencia el acto, por si mismo, debe ser considerado como ilegal.

En lo que interesa, para el análisis que se realiza en el presente apartado, la responsable, a fojas 213 a 215 de la resolución impugnada, llegó a las siguientes conclusiones:

En ese contexto, esta autoridad considera que el mensaje bajo análisis, debe ser considerado como propaganda gubernamental no autorizada para su difusión en los periodos prohibidos por la ley, pues siguiendo el criterio conocido por esta autoridad y emitido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo será, la proveniente de los poderes públicos, autoridades o entes de cualquier otra naturaleza, con atribuciones o no para difundirla, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficio y compromisos cumplidos, salvo los casos de excepción expresamente previstos en la propia normatividad, como son los educativos, de salud y las necesarias para la protección civil.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Ahora bien, en el presente asunto, se estima que el mensaje en cuestión no reúne las características de excepcionalidad previstas en el texto constitucional, pues en él no se advierten expresiones relacionadas con campañas de información de las autoridades electorales, o relativas a servicios educativos y de salud, o de protección civil en casos de emergencia.

En efecto, el mensaje emitido por el Presidente de la República el 15 de junio del presente año, no puede considerarse amparado en las excepciones que prevé la prohibición constitucional regulada en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, toda vez que aun cuando pudiera estimarse que el mismo guarda relación con "protección civil en casos de emergencia", lo cierto es que tal extremo no se cumple en el caso.

Lo anterior se considera así, porque aun cuando en el mensaje del Presidente de la República transmitido en cadena nacional el día 15 de junio del presente año, se refiere el tema de seguridad; lo cierto es que no se utilizan alusiones, por ejemplo, respecto a qué deben hacer los ciudadanos ante situaciones relacionadas con los actos que impliquen poner en riesgo su seguridad, tampoco se alude a lo que deben hacer en caso de emergencia, y por el contrario, el mensaje bajo análisis únicamente está relacionada con acciones implementadas por el Gobierno federal relacionadas con el combate al crimen organizado (narcotráfico).

En ese orden de ideas, se considera que el mensaje hoy denunciado resulta infractor de la prohibición prevista en la Carta Magna, en el sentido de que cualquier autoridad de los tres niveles de gobierno debe abstenerse de difundir propaganda gubernamental dentro de los periodos de precampaña, campaña, periodo de reflexión y jornada electoral, toda vez que la difusión de propaganda gubernamental de este tipo, podría constituir propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos y, con ello transgredir el principio democrático conforme con el cual los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno y los entes públicos deben observar una conducta imparcial en los procesos comiciales.

De conformidad con lo anterior, resulta incuestionable que el mensaje emitido por el C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en el ejercicio de una facultad exclusiva del poder de la federación que él representa, debe ser considerado como propaganda

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

gubernamental a la cual le es exigible el cumplimiento de las hipótesis antes anotadas, relativas al contenido y temporalidad.

Ahora bien, respecto del ámbito temporal que rige el despliegue de la propaganda gubernamental, deben formularse algunas consideraciones.

En primer lugar, que no puede difundirse en el entorno de un proceso electoral, durante los periodos que comprenden las etapas de precampaña, campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral.

En segundo lugar, que existen casos de excepción establecidos en el artículo 41, base III, apartado C de la Carta Magna, es decir, que resulta válida la difusión de este tipo de propaganda, cuando se encuentre referida a las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

En tercer y último término, que estimar lo contrario, implicaría que la difusión de propaganda gubernamental pudiese constituir propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos y, con ello transgredir el principio democrático conforme con el cual los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno y los entes públicos deben observar una conducta imparcial en los procesos comiciales.

Como se puede observar, el Consejo General del Instituto Federal Electoral no utilizó como argumento toral para motivar su resolución en el hecho de que algunas de las frases utilizadas por el Presidente de la República hubieran sido similares a las utilizadas en diversa propaganda gubernamental.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

En este sentido, en caso de que resultara fundado lo señalado por las apelantes y, efectivamente, la responsable no hubiera identificado en la resolución impugnada los promocionales de la Secretaría de Seguridad Pública que contienen frases similares a las utilizadas por el Titular del Ejecutivo Federal en el mensaje denunciado, y tampoco se hubiera dado vista con los mismos a los actores, en modo alguno nos llevaría a considerar que, en consecuencia, el mensaje presidencial debe calificarse como excepción a las referidas disposiciones constitucionales y legales y, por lo tanto, a revocar la resolución impugnada por resultar legal su trasmisión el pasado quince de junio del año en curso.

d. *Trascendencia del mensaje transmitido el quince de junio.* Tampoco le asiste la razón al Partido Acción Nacional cuando señala que la resolución es incongruente porque en ella la responsable, en un primer momento, afirma que la trascendencia del contenido del mensaje emitido por el Titular del Poder Ejecutivo justificaba su transmisión por Cadena nacional y después señala que el mismo se trata únicamente de propaganda gubernamental y, por lo tanto, por su contenido, su emisión en el periodo en el que se llevaban a cabo diversos procesos electorales locales, resultaba contrario a la Constitución.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En la resolución impugnada, específicamente en el apartado A del Considerando Décimo, visible a fojas 201 a 207, la responsable realiza un análisis previo del uso de la Cadena nacional por el Titular del Poder Ejecutivo, con el propósito de desestimar el agravio hecho valer por el Partido Revolucionario Institucional con el que pretende que se le finqué responsabilidad al Presidente de la República, por lo que considera un uso indebido del referido instrumento de comunicación social.

En ese apartado, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, después de hacer un estudio introductorio de los artículos 39, 40, 41, 80, 84, 89 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo General del Instituto Federal Electoral arriba a las siguientes conclusiones:

- Resulta ajustado a derecho que dicho funcionario público haga del conocimiento de los habitantes del estado mexicano, las acciones que se realicen en aras de lograr los objetivos o combatir los problemas que el Estado Mexicano esté enfrentando.
- En el Presidente de la República se ha depositado un liderazgo político, social e incluso moral; es

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

jurídicamente y de hecho el individuo más reconocido e influyente del país, por el cúmulo de facultades, atribuciones y obligaciones con las que cuenta.

- Dentro de los elementos inherentes de la función ejecutiva, se encuentra el de comunicar a la ciudadanía que lo eligió, respecto de las actividades, acciones, logros, retos y resultados que en el ejercicio de su encargo se realizan, presentan o consiguen, dado que con eso se cumple uno de los objetivos esenciales de la función representativa de los funcionarios electos.
- Es válido afirmar que el Titular del Ejecutivo Federal tiene dentro de sus obligaciones, guardar una cercanía con los gobernados a efecto de mantenerlos informados respecto a la situación que guarda el país en los diversos ámbitos, pues como se precisó con antelación, dicho funcionario público es la cabeza de la administración pública federal y al exterior es el representante del Estado Mexicano.
- En el sistema legal Mexicano existe un mecanismo que permite que el Presidente del país emita mensajes dirigidos a toda la ciudadanía en aras de dar a conocer hechos importantes, en el caso, es la denominada "Cadena nacional", la cual se encuentra consignada en

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

la ley como una facultad exclusiva del Poder Ejecutivo Federal.

- La Cadena nacional consiste en que, por conducto de la Secretaría de Gobernación, es posible ordenar y coordinar los encadenamientos de las estaciones de radio y televisión con motivo de los mensajes que a juicio de dicha secretaría se consideren trascendentes para la Nación.
- Todas las estaciones de radio y televisión en el país, están obligadas a encadenarse cuando la Secretaría de Gobernación así lo indique, esto con el objetivo de que el Presidente de la República transmita a la ciudadanía que representa hechos relevantes para el Estado Mexicano.
- El uso de la “Cadena nacional”, por el Presidente de la República durante todo tiempo, es válido, siempre y cuando se ajuste a los extremos del artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de lo previsto en los artículo 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral, en relación con la jurisprudencia emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

con el número 11/2009 y cuyo rubro reza:
"PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LÍMITES A SU
DIFUSIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL."

- Lo anterior, en virtud de la naturaleza de la Cadena nacional, pues ante una situación de suma importancia, para el acontecer nacional, el Titular del Ejecutivo Federal puede hacer uso de ella, con el fin de que la ciudadanía se entere de un hecho o circunstancia que resulte de tal importancia, que de ninguna forma puede esperar a que concluyan las etapas prohibidas por los preceptos antes referidos, así como por la jurisprudencia antes indicada, es decir, tal excepción se encuentra más allá de todo régimen de comunicación política que regule la materia electoral.

En este tenor, la responsable concluye que resulta apegado a derecho que el Titular del Ejecutivo Federal emita mensajes y que sean difundidos en Cadena nacional, sin importar si se encuentra o no en desarrollo un proceso comicial federal o local, en específico, durante las etapas de precampañas y hasta la jornada electoral, siempre y cuando el mismo no contenga elementos que impliquen la difusión de logros de gobierno, desarrollo de programas sociales, o cualquier otro elemento tendente a influir en las preferencias

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

electorales, es decir, que pueda violentar los principios de legalidad y equidad en la contienda.

En esa medida, estima que el agravio aducido por el Partido Revolucionario Institucional, respecto única y exclusivamente al uso de la Cadena nacional por el Presidente, para emitir el mensaje del día 15 de junio del presente año, relacionado con el tema de seguridad nacional, resulta infundado, toda vez que de conformidad con la normatividad vigente, así como siguiendo los criterios de la lógica, la sana crítica y la razón, dicho mecanismo no se encuentra sujeto a temporalidad alguna, toda vez que en cualquier momento se puede presentar una situación de tal importancia para los ciudadanos mexicanos que el Titular del Ejecutivo Federal deba informarlos de forma inmediata y masiva.

Posteriormente, en el Apartado B de ese mismo considerando, la responsable procede al análisis del contenido del referido mensaje, y concluye lo siguiente:

- El Titular del Ejecutivo Federal puede hacer uso de la Cadena nacional, en todo momento siempre y cuando el mensaje emitido de ninguna forma influya en los

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

procesos electorales federales o locales, en específico, durante las precampañas y hasta la jornada electoral.

- De conformidad con los extremos del artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de lo previsto en los artículos 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b), del código federal electoral, en relación con la jurisprudencia emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el número 11/2009 y cuyo rubro reza: “PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL.”, el Titular del Ejecutivo Federal puede difundir propaganda gubernamental, y que tal situación no constituirá una violación a la normatividad electoral aplicable, siempre que cumpla con lo siguiente:

1. Que la difusión de la propaganda institucional o gubernamental en cualquier modalidad de comunicación debe ser de tipo informativo, es decir, debe estar encaminado a dar a conocer a la ciudadanía el desempeño de las actividades, acciones, retos, resultados y logros que se han realizado u obtenido.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

2. Que no se debe realizar dentro de los periodos de precampañas, campañas electorales, periodo de reflexión y veda, salvo un mensaje trascendente (Cadena nacional).

3. Que su finalidad debe ser informativa respecto de las actividades, acciones, retos, resultados y logros que se han realizado u obtenido, es decir, por ningún motivo deben tener contenido electoral que sea susceptible de violentar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

4. Que es de recordarse que la prohibición prevista en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Carta Magna, tiene como excepción que la difusión en los medios de comunicación social de la propaganda gubernamental, la relativa a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en caso de emergencia.

5. El mensaje bajo análisis, debe ser considerado como propaganda gubernamental no autorizada para su difusión en los periodos prohibidos por la ley, pues no reúne las características de excepcionalidad previstas en el texto constitucional, ya que en su contenido no se advierten expresiones relacionadas con campañas de información de las autoridades electorales, o relativas a servicios educativos y de salud, o de protección civil en casos de emergencia.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

6. Por lo tanto, el mensaje hoy denunciado resulta infractor de la prohibición prevista en la Carta Magna, en el sentido de que cualquier autoridad de los tres niveles de gobierno debe abstenerse de difundir propaganda gubernamental dentro de los periodos de precampaña, campaña, periodo de reflexión y jornada electoral, toda vez que la difusión de propaganda gubernamental de este tipo, podría constituir propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos y, con ello transgredir el principio democrático conforme con el cual los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno y los entes públicos deben observar una conducta imparcial en los procesos comiciales.

De conformidad con lo anterior, la responsable concluye que resulta incuestionable que el mensaje emitido por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en el ejercicio de una facultad exclusiva del poder de la federación que él representa, debe ser considerado como propaganda gubernamental a la cual le es exigible el cumplimiento de las hipótesis antes anotadas, relativas al contenido y temporalidad.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Como se puede observar, en el primer apartado, la responsable hace un estudio general de la modalidad de comunicación social conocida como Cadena nacional y afirma que, ésta puede ser utilizada por el Titular del Ejecutivo, sin restricción alguna en cuanto a temporalidad, cuando la importancia del tema lo justifique, como sería el caso de la seguridad nacional.

En este sentido, se menciona que no existe responsabilidad del presidente al usar la Cadena nacional para emitir un mensaje sobre el referido tema.

Mientras que, en el segundo apartado, en el que se analiza ya en particular el contenido del mensaje denunciado, se arriba a la conclusión de que, por lo se refiere en el mismo, si bien se justifica la Cadena nacional, no se justifica la temporalidad en la que fue transmitido, pues al difundir logros de gobierno, se podría afectar el desarrollo de los procesos electorales que se estaban llevando a cabo en esos momentos en quince entidades federativas.

Dicho más claro, la responsable, por el tema que se difundió en el mensaje denunciado, lo que en realidad concluye es que sí se justificaba el uso de la Cadena nacional, pero no el que se haya transmitido en el periodo

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

prohibido por la norma constitucional para la difusión de propaganda gubernamental.

En mérito de todo lo anteriormente expuesto, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que no le asiste la razón al Partido Acción Nacional y a la Consejería Jurídica de la Presidencia cuando manifiestan que la resolución impugnada adolece de falta de congruencia al analizar el mensaje del Titular del Poder Ejecutivo transmitido el pasado quince de junio del año en curso, pues no contiene consideraciones contrarias entre sí.

DÉCIMO PRIMERO. Violaciones de fondo.

En el presente apartado, este órgano jurisdiccional analizará los siguientes temas en los que se agrupan o se contienen los agravios relacionados con el fondo de la controversia.

1. Indebida calificación del mensaje transmitido el quince de junio como propaganda gubernamental prohibida.
2. Omisión de considerar el contexto de la emisión del mensaje de quince de junio de dos mil diez.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

3. Omisión de considerar el carácter informativo del mensaje transmitido el quince de junio del año en curso.
4. Restricción desproporcionada de la obligación del Presidente de la República para informar acciones en materia de Seguridad Pública.
5. Omisión de considerar que se trata de una excepción a lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
6. Violación al principio de tipicidad.

Del resumen de agravios del Titular del Ejecutivo Federal y del Partido Acción Nacional antes expuesto, esta Sala Superior advierte la existencia de motivos de inconformidad contradictorios. En primer lugar, el relativo a que por una parte señalan que los hechos que dieron origen a la queja constituyen una excepción en materia de propaganda gubernamental, lo que necesariamente supone que el mensaje denunciado es propaganda gubernamental; y por otra, refieren que el contenido de dicho comunicado es netamente informativo y no tiene fines propagandísticos, desvinculándolo de la prohibición constitucional.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

No obstante lo anterior, a efecto de garantizar el acceso a la justicia y no dejar indefenso los recurrentes, este órgano jurisdiccional analizará ambos planteamientos.

1. OMISIÓN DE CONSIDERAR QUE SE TRATA DE UNA EXCEPCIÓN A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 41, PÁRRAFO SEGUNDO, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En primer término, se analizará si el contenido del mensaje difundido el quince de junio de dos mil diez constituye una excepción constitucionalmente prevista a la prohibición establecida en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Titular del Poder Ejecutivo Federal hace valer que la autoridad responsable indebidamente consideró que el mensaje de quince de junio de dos mil diez, que se transmitió en cadena nacional, es violatorio de la disposición referida, al calificarlo como propaganda gubernamental difundida durante las campañas electorales de diversas entidades federativas.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Lo anterior porque, a juicio del apelante, dicho mensaje debió analizarse no sólo en términos del referido precepto constitucional, sino en conexión con lo dispuesto en los artículos 6, 21, 80, 87, 89, fracción VI, 102, Apartado A, y 134, penúltimo y último párrafos de la Constitución, de donde deriva la responsabilidad jurídica, política y social del Ejecutivo Federal de informar permanentemente a la sociedad en materia de seguridad pública. Al ser tanto un derecho de la población a recibir información por parte del Estado, como una obligación de este último, su ejercicio y cumplimiento no están supeditados a temporalidad o periodo alguno.

Para sustentar su dicho, refiere que este órgano jurisdiccional, en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-RAP-307/2009 y SUP-RAP-57/2010, determinó la existencia de excepciones adicionales a las previstas en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, relativas a los servicios de salud, educación, y las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Precisado lo anterior, en concepto del Titular del Poder Ejecutivo Federal, la interpretación armónica de las disposiciones constitucionales antes referidas, hubiera conducido a la responsable a declarar infundada la queja interpuesta en su contra, lo que evidencia lo incorrecto de la

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

actuación de la responsable y, por ende, justifica la revocación de la resolución impugnada.

Esta Sala Superior considera **infundados** los motivos de inconformidad, con sustento en lo que se explica a continuación.

El Titular del Poder Ejecutivo Federal sustenta su petición en el siguiente razonamiento: en la Constitución Federal se establece la excepción a la prohibición de difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales cuando ésta se refiera a seguridad pública. El mensaje transmitido el quince de junio del presente año se refirió a Seguridad Pública, por lo que constituye una excepción a dicha prohibición.

De dicho razonamiento se desprenden las siguientes premisas:

La primera premisa descansa en que en los artículos 6, 21, 41, 80, 87, 89, fracción VI, 102, Apartado A, y 134, penúltimo y último párrafos de la Constitución, se consignan tanto una prohibición, como un derecho y una obligación cuya coexistencia debe armonizarse a partir de una

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

interpretación constitucional en la que ninguna de ellas se haga nugatoria.

La prohibición contenida en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consiste en que, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, salvo cuando se trate de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

El derecho que refiere el inconforme se encuentra previsto en el artículo 6, párrafo primero, *in fine*, de la propia Constitución federal, en el que se establece que el derecho a la información será garantizado por el Estado de conformidad con los principios y bases de esa misma disposición.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Por último, el apelante señala que, en términos de los artículos 21, 87, 89, 90, 102, Apartado A, y 134 constitucionales, el Poder Ejecutivo Federal tiene la responsabilidad jurídica, política y social en materia de seguridad pública, cuyo ejercicio y cumplimiento debe ser informado permanentemente a la sociedad.

La segunda premisa del Titular del Ejecutivo Federal radica en que el contenido del mensaje transmitido en Cadena nacional el quince de junio del presente año, actualiza una de las excepciones previstas constitucionalmente para transmitir mensajes en medios masivos de comunicación durante procesos electorales, por tratarse de un mensaje transmitido en cumplimiento a la obligación de informar en materia de seguridad pública y permitir a la población acceder a esa información.

Como consecuencia de lo anterior, el apelante sostiene que, al actualizar el mensaje una excepción en materia de seguridad pública, no existe violación a la prohibición constitucional en materia de difusión de propaganda gubernamental durante campañas electorales y hasta la jornada electoral.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Las premisas del actor son inexactas, como se demuestra enseguida.

Es incorrecta la apreciación del actor en el sentido de que esta Sala Superior ha reconocido la existencia de más excepciones que las previstas en el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo *in fine*, de la Constitución federal, en las ejecutorias antes mencionadas.

Por lo que se refiere a la ejecutoria dictada en el expediente SUP-RAP-307/2009, esta Sala Superior consideró que no le asistía la razón al entonces apelante, al concluir que el mensaje emitido por el entonces Gobernador del Estado de Sonora los días dieciocho y diecinueve de junio de dos mil nueve, con motivo del incendio de la guardería ABC, vulneraba lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior porque si bien el citado precepto constitucional prohíbe la difusión de propaganda gubernamental en periodo de campaña electoral, también es cierto que el mensaje mencionado, **no constituía propaganda gubernamental, sino un comunicado del Gobernador del**

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Estado de Sonora a la población de esa entidad federativa, el cual se justificó por el contexto en el que fue emitido.

Del análisis del citado comunicado, se advirtió que el entonces Gobernador del Estado de Sonora dirigió un mensaje a la población relacionado con el incendio de la Guardería ABC, en el que expresó lo lamentable del hecho, mostró condolencias y manifestó su apoyo a las familias de las víctimas, expuso una defensa a los supuestos ataques que con motivo de la tragedia se dieron, aseguró que se haría justicia y que, “por su grandeza”, nada detendría a los sonorenses.

Con base en lo anterior, esta Sala Superior concluyó que el analizado mensaje del Gobernador José Eduardo Robinson Bours Castelo, **no tenía naturaleza jurídica de propaganda gubernamental, toda vez que no difundía programas, acciones, obras o logros de gobierno**, motivo por el cual se consideró que no se actualizaba la infracción que establece el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución.

En dicho asunto, esta Sala Superior estimó que de la interpretación sistemática, teleológica y funcional de los

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 2º, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que **el mensaje** de un gobernante a la población de su entidad, con motivo de un siniestro, emergencia o caso de fuerza mayor, **no infringe la prohibición de difundir propaganda gubernamental, durante una campaña electoral**, aun cuando no esté en los supuestos de excepción expresamente señalados, **porque no se trata de propaganda gubernamental, sino de un mensaje inexcusable e incluso necesario**, del gobernante hacia la población, para hacer del conocimiento público, la posición asumida por el gobierno ante esa situación particular.

Una conclusión similar a la anterior se obtiene de lo determinado por esta Sala Superior en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-57/2010, en el que se impugnó el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral CG155/2010, por el que se modificó el acuerdo CG601/2009 denominado "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para los procesos electorales de dos mil diez".

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En dicho asunto se analizó si la difusión de spots o programas relativos a diversos temas constituían o no una violación a la prohibición en estudio, arribándose a las conclusiones siguientes:

Respecto de la propaganda relativa a la Lotería Nacional y Pronósticos para la Asistencia Pública, se concluyó que se trata de una campaña que incide en los **servicios de salud**, actualizando el caso de excepción que mandata la suspensión de la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental.

En lo que toca a la Promoción turística nacional de México incluyendo la campaña "VIVE MÉXICO", se determinó que se trata de propaganda contenida en una campaña de **naturaleza educativa**, por lo que también se actualizó un caso de excepción.

Por cuanto hace a la autorización para difundir campañas de educación para el pago de impuestos a través del Servicio de Administración Tributaria y de los Órganos de Finanzas de las Entidades Federativas, también se estimó que se actualiza el supuesto de excepción previsto en la

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

disposición constitucional, por tratarse de propaganda relativa a **servicios educativos**.

En relación con las campañas de comunicación social del Banco de México, se consideró que su contenido se encuadraba en la excepción de **educación**, en virtud de que, entre otros temas, la puesta en circulación de moneda y billetes, elementos de seguridad para constatar su autenticidad, información financiera sobre tipos cambiarios y servicios de envío de dinero, se traducen en una educación en materia de economía que resulta necesaria para la sociedad.

Sobre la campaña de difusión de los Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución, se precisó que se trata de una campaña de **fomento de la educación** cívica, a partir del concepto integral que, en torno a la educación, proporciona el artículo 3 de la Constitución federal, por lo que se concluyó que también se actualiza el caso de excepción correspondiente.

Por otra parte, resulta de particular relevancia lo razonado respecto de las campañas de difusión del Censo General de Población 2010 INEGI. Dicha relevancia estriba en que esta Sala Superior resolvió que, acorde con lo

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

previsto en los artículos 25 y 26 constitucionales, tales campañas constituyen una actividad meramente institucional que posibilita el cabal cumplimiento de las tareas que deben efectuarse para que el Estado cumpla sus funciones y que, **al tener una naturaleza esencialmente informativa, en modo alguno transgrede la restricción constitucional** respecto al periodo en que debe suspenderse la propaganda gubernamental.

Por último, respecto del Programa radiofónico “La Hora Nacional”, se concluyó que si bien la emisión de dicho programa radiofónico **no constituye por su estructura propia un ejemplo de propaganda gubernamental**, con el objeto de evitar la transgresión de los principios de imparcialidad y equidad que rigen a los procesos electorales resultaba conveniente especificar que, durante su transmisión, debe suprimirse toda alusión a propaganda de los poderes públicos o de cualquier ente público y que no deben difundirse en dicho espacio slogans o cualquier tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, ni difundirse elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

En síntesis, en la ejecutoria en comento nunca se determinó generar una nueva excepción además de las ya

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

previstas en la parte final del párrafo segundo del Apartado C de la Base III del artículo 41 constitucional.

En cambio, se precisó que los casos analizados quedaban contemplados dentro de las excepciones señaladas en dicho precepto, o bien, que al no tratarse de propaganda gubernamental no estaban sujetas a la prohibición en estudio.

No obstante lo anterior, se advierte que la autoridad administrativa electoral estableció parámetros para evitar que dichas comunicaciones actualizaran violaciones al principio de imparcialidad.

Así, en los casos referidos, a diferencia de lo que afirma el Titular del Poder Ejecutivo Federal, esta Sala Superior no emitió pronunciamiento alguno en el que haya afirmado que la propaganda gubernamental podía sujetarse a excepciones distintas o adicionales a las previstas expresamente en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo *in fine*, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este mismo sentido, es inexacta la premisa de que el contenido del mensaje de quince de junio constituye

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

propaganda gubernamental permitida por encontrarse en una supuesta nueva excepción que se deriva de la interpretación armónica de los artículos 6, 21, 41, 80, 87, 89, fracción VI, 102, Apartado A, y 134, penúltimo y último párrafos de la Constitución, relativa a seguridad pública, sustentado en la base de que este órgano jurisdiccional ha reconocido otras excepciones.

Lo anterior se justifica en razón de que, contrariamente a lo afirmado por el recurrente, esta Sala Superior ha sostenido en reiteradas ocasiones que **las únicas excepciones** a la prohibición de difundir propaganda gubernamental durante campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, son las previstas expresamente en el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo *in fine*, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho criterio se corrobora en las ejecutorias que el propio actor refiere.

En efecto, en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-307/2009, esta Sala Superior afirmó que "...durante los periodos de campaña electoral, en los procedimientos federales y locales, se debe suspender la difusión de propaganda gubernamental, la excepción a lo anterior, se actualiza sólo en los casos de información relativa a

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

servicios de salud, educativos y de protección civil, en casos de emergencia”.

De igual forma, en la ejecutoria que recayó al expediente SUP-RAP-57/2010 se consideró que:

“De las trasuntas disposiciones se observa, que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, se debe suspender la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental de los poderes federales y estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

Empero, la restricción en comento no es absoluta, ya que admite como excepciones de tal proscripción, la posibilidad de que se continúen difundiendo:

- Las campañas de información de las autoridades electorales.
- Las relativas a servicios educativos.
- Las atinentes a los servicios de salud.
- Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.”

Así se hace evidente que, lejos de la conclusión de que parte el actor, esta Sala Superior ha enfatizado que las excepciones a prohibiciones constitucionales en materia de difusión de propaganda gubernamental, desde el inicio de las campañas electorales hasta la conclusión de la jornada comicial, deben encontrarse circunscritas a los rubros indicados en la propia Constitución.

Por lo anterior, no asiste razón al apelante cuando alega la posibilidad de considerar su mensaje como una excepción

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

adicional a las campañas informativas de las autoridades electorales, o las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Adicionalmente conviene precisar que el criterio sostenido por este órgano jurisdiccional resulta acorde con el objetivo perseguido por el constituyente mediante la reforma constitucional electoral de dos mil siete.

En efecto, de la exposición de motivos de la Iniciativa de proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral, presentada en dos mil siete, se advierte lo siguiente, en la parte conducente:

“El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.”

De la transcripción anterior se advierte que uno de los objetivos de la regulación de la propaganda gubernamental y del acceso a los medios de comunicación social es, evitar, principalmente, que sujetos ajenos al procedimiento electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados, así como que el poder público, en todos los órdenes, observe en todo tiempo, una conducta de imparcialidad respecto de la competencia electoral, impidiendo la injerencia de dicho poder a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular e incluso la utilización del mismo, “para promover ambiciones personales de índole política”. Lo anterior, por supuesto, salvo las excepciones expresamente previstas por el propio constituyente.

Conforme a lo señalado con antelación, esta Sala Superior considera que se debe entender como propaganda

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

gubernamental, difundida por los poderes Federales, estatales y municipales, el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas que tenga como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación.

Cabe precisar que la anterior definición no tiene la finalidad de crear un catálogo taxativo de supuestos o conductas que puedan ser englobadas en ella, sino limitarse a proporcionar elementos mínimos subjetivos y objetivos de modo que exista certeza al perfilar si una determinada conducta constituye o no propaganda gubernamental.

Es decir, para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere cuando menos:

a) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública.

b) Que éste se dé mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

c) Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno; y

d) Que tal difusión se oriente a generar una aceptación en la ciudadanía.

Ahora bien, como se ha analizado anteriormente, la propaganda gubernamental constituye un elemento inherente al ejercicio de la función pública, sin embargo, el Constituyente ha optado por un modelo restrictivo en su difusión, durante el tiempo de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral.

En efecto, el propio artículo 41, base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la propaganda gubernamental que se difunda en medios de comunicación social debe ser suspendida desde el inicio de las campañas electorales y hasta concluida la jornada electoral, salvo las excepciones limitativas ahí descritas que son: las relacionadas con servicios educativos y de salud y/o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Luego, en el desarrollo de un proceso electoral, durante el desarrollo de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, se deberá suspender por los servidores o entidades públicas la difusión de cualquier acto, escrito, publicación, imagen, grabación, proyección o expresión que tenga como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación por la ciudadanía.

De ahí que además de la característica de propaganda gubernamental, se deberá acreditar su difusión en medios de comunicación social en el curso de las campañas electorales y hasta antes de la conclusión de la jornada electoral.

En este contexto, al carecer de sustento jurídico las premisas o bases en las que el apelante fundamenta la conclusión de que el mensaje transmitido el quince de junio de dos mil diez debe ser encuadrado en una nueva excepción a la prohibición prevista en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo *in fine*, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta inviable verificar que el contenido de dicho mensaje pueda constituir propaganda gubernamental permitida durante el tiempo en que

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

transcurran los procesos electorales en razón de referirse a seguridad pública. De ahí lo **infundado** del agravio.

**2. INDEBIDA CALIFICACIÓN DEL MENSAJE TRANSMITIDO
EL QUINCE DE JUNIO COMO PROPAGANDA
GUBERNAMENTAL PROHIBIDA.**

Por otro lado, tanto el Titular del Ejecutivo Federal como el Partido Acción Nacional se duelen de que la autoridad responsable consideró que el mensaje difundido el quince de junio de la presente anualidad, se trató de propaganda electoral prohibida sólo con el análisis de tres frases, las cuales considera, fueron forzadas en su significado y sacadas del contexto de la totalidad del mensaje.

Al efecto, las consideraciones de la responsable sobre dicha cuestión fueron del siguiente tenor:

En ese contexto, esta autoridad considera que el mensaje bajo análisis, **debe ser considerado como propaganda gubernamental no autorizada para su difusión en los periodos prohibidos por la ley**, pues siguiendo el criterio conocido por esta autoridad y emitido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **lo será, la proveniente de los poderes públicos, autoridades o entes de cualquier otra naturaleza, con atribuciones o no para difundirla, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o**

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

beneficio y compromisos cumplidos, salvo los casos de excepción expresamente previstos en la propia normatividad, como son los educativos, de salud y las necesarias para la protección civil.

Ahora bien, en el presente asunto, se estima que el mensaje en cuestión no reúne las características de excepcionalidad previstas en el texto constitucional, pues en él no se advierten expresiones relacionadas con campañas de información de las autoridades electorales, o relativas a servicios educativos y de salud, o de protección civil en casos de emergencia.

En efecto, **el mensaje emitido por el Presidente de la República el 15 de junio del presente año, no puede considerarse amparado en las excepciones que prevé la prohibición constitucional regulada en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo**, toda vez que aun cuando pudiera estimarse que el mismo guarda relación con “protección civil en casos de emergencia”, lo cierto es que tal extremo no se cumple en el caso.

Lo anterior se considera así, porque aun cuando en el mensaje del Presidente de la República transmitido en cadena nacional el día 15 de junio del presente año, se refiere el tema de seguridad; lo cierto es que no se utilizan alusiones, por ejemplo, respecto a qué deben hacer los ciudadanos ante situaciones relacionadas con los actos que impliquen poner en riesgo su seguridad, tampoco se alude a lo que deben hacer en caso de emergencia, y por el contrario, el mensaje bajo análisis únicamente está relacionada con acciones implementadas por el Gobierno federal relacionadas con el combate al crimen organizado (narcotráfico).

En ese orden de ideas, se considera que el mensaje hoy denunciado resulta infractor de la prohibición prevista en la Carta Magna, en el sentido de que cualquier autoridad de los tres niveles de gobierno debe abstenerse de difundir propaganda gubernamental dentro de los periodos de precampaña, campaña, periodo de reflexión y jornada electoral, toda vez que la difusión de propaganda gubernamental de este tipo, podría constituir propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos y, con ello transgredir el principio democrático conforme con el cual los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno y los entes públicos deben observar una conducta imparcial en los procesos comiciales.

De conformidad con lo anterior, resulta incuestionable que el mensaje emitido por el C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa,

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en el ejercicio de una facultad exclusiva del poder de la federación que él representa, debe **ser considerado como propaganda gubernamental** a la cual le es exigible el cumplimiento de las hipótesis antes anotadas, relativas al contenido y temporalidad.

Ahora bien, respecto del ámbito temporal que rige el despliegue de la propaganda gubernamental, deben formularse algunas consideraciones.

En primer lugar, que no puede difundirse en el entorno de un proceso electoral, durante los periodos que comprenden las etapas de precampaña, campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral.

En segundo lugar, que existen casos de excepción establecidos en el artículo 41, base III, apartado C de la Carta Magna, es decir, que resulta válida la difusión de este tipo de propaganda, cuando se encuentre referida a las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

En tercer y último término, que estimar lo contrario, implicaría que la difusión de propaganda gubernamental pudiese constituir propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos y, con ello transgredir el principio democrático conforme con el cual los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno y los entes públicos deben observar una conducta imparcial en los procesos comiciales.

Expuesto lo anterior, a juicio de esta autoridad el contenido del mensaje emitido por el Presidente de la República el 15 de junio del presente año, no se encuentra dentro de los límites del 41, Base III, Apartado C, párrafo 2 de la Carta Magna, toda vez que de su lectura se aprecia la mención de algunos programas sociales vinculados con la seguridad (escuela segura) y la utilización de ciertos fraseos que son propios de los spots del Gobierno Federal, que en otro contexto podrían ser válidos, pero debido a la temporalidad en que es emitido, el Titular del Ejecutivo Federal debe tener especial cuidado, respecto a no violentar los principios de equidad e imparcialidad en la contienda.

En ese mismo orden de ideas, esta autoridad no puede desconocer que las alusiones “la lucha vale la pena, la razón de esta lucha eres

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

tú y tu familia”, guardan relación con los promocionales de la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno de la República, es decir, refieren a contenido de la propaganda gubernamental del Gobierno de la República, alocuciones que no se pueden encontrar fuera de los alcances de la prohibición prevista en el dispositivo constitucional de referencia.

Asimismo, del contenido del mensaje transmitido el 15 de junio del presente año en cadena nacional se advierte la utilización de la frase “Estamos apoyando también a los gobiernos locales, a fin de rescatar los espacios públicos como parques, canchas deportivas, que estaban en manos de la delincuencia para devolvérselas a ustedes, los ciudadanos”, misma que como en el caso anterior guarda relación con los contenidos de los promocionales que el Gobierno Federal ha difundido como parte de sus atribuciones y la obligación de informar que tiene respecto a la ciudadanía, la cual como se ha insistido se encuentra sujeta a la reforma constitucional de 2007 y 2008 en la materia.

Siguiendo el análisis del mensaje emitido por el Titular del Ejecutivo Federal en el contexto de las campañas locales, en específico en el periodo de campañas, que se estaban realizando en quince entidades federativas, se considera que la afirmación: “Estamos debilitando de manera contundente al crimen organizado, le hemos propinado golpes importantes a todos los carteles sin excepción”, se encuentra fuera del marco legal que regula el 41 de la Carta Magna, ya que la misma se encuentra vinculada con las acciones que el Titular del Ejecutivo Federal ha desplegado e incluso se ha difundido como un logro del Gobierno que encabeza el C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.

Con base en lo expuesto, se considera que parte del contenido del mensaje emitido por el Titular del Ejecutivo Federal es violatorio de la prohibición prevista en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En consecuencia, lo procedente es declarar fundado el actual procedimiento en contra de dicho servidor público, toda vez que con su actuar incumplió con la intención del legislador de la reforma constitucional y legal de 2007 y 2008, en el sentido de que no se emitiera propaganda gubernamental susceptible de violentar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

De la transcripción anterior, se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral sustentó la conclusión de declarar fundada la queja en las consideraciones que, en esencia, son las siguientes:

- El mensaje debe considerarse como propaganda gubernamental no autorizada para su difusión en los periodos prohibidos en la Ley, pues en él no se advierten expresiones relacionadas con campañas de información de las autoridades electorales o relativas a servicios educativos y de salud o de protección civil en casos de emergencia.

- Aún cuando pudiera estimarse que el mensaje guarda relación con el tema de “protección civil en casos de emergencia”, lo cierto es que no se utilizan alusiones respecto a qué deben hacer los ciudadanos ante situaciones relacionadas con los actos que impliquen poner en riesgo su seguridad, y tampoco se alude a lo que deben hacer en caso de emergencia.

- El mensaje bajo análisis únicamente está relacionado con acciones implementadas por el gobierno federal para combatir al crimen organizado (narcotráfico).

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

- La difusión de propaganda gubernamental de este tipo podría influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.
- El mensaje contiene mención a programas sociales vinculados con la seguridad (escuela segura) y fraseos propios de los *spots* del gobierno federal que, al ser transmitidos durante el periodo de campaña, podrían transgredir los principios de equidad e imparcialidad en la contienda.
- Para evidenciar lo anterior, la autoridad señaló que no podía desconocer qué frases, tales como “la lucha vale la pena, la razón de esta lucha eres tú y tu familia”, “Estamos apoyando a los gobiernos locales a fin de rescatar los espacios públicos como parques, canchas deportivas, que estaban en manos de la delincuencia para devolvérselas a ustedes, los ciudadanos”, y “Estamos debilitando de manera contundente al crimen organizado, le hemos propinado golpes importantes a todos los cárteles sin excepción”, violan la prohibición prevista en el precepto constitucional referido.
- En concepto de la autoridad, las tres expresiones antes mencionadas se encuentran fuera del marco legal que regula el artículo 41 Constitucional, ya que se

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

encuentran vinculadas con las acciones que el Titular del Ejecutivo Federal ha desplegado e incluso difundido como un logro de su gobierno.

Esta Sala Superior procede a realizar el estudio de las afirmaciones de los actores que se señalaron con antelación.

Es **infundado** el argumento relativo a que la autoridad responsable consideró el mensaje en estudio como propaganda electoral prohibida, porque del acto reclamado se advierte que dicha autoridad consideró que se trataba de propaganda gubernamental no autorizada para su difusión en los periodos prohibidos en la Ley, es decir, en momento alguno le atribuyó el calificativo de propaganda “electoral prohibida”.

Aspecto distinto es que la autoridad responsable diga que dicha propaganda gubernamental sea susceptible de violentar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, así como influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, situación que no implica un calificativo sobre la naturaleza de propaganda sino una descripción de sus efectos.

Resultan **inoperantes** las manifestaciones relativas a la presunta edición de la información transmitida para forzar su

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

significado y sacar de contexto tres frases insertas en el contenido del mensaje de más de mil quinientas cincuenta palabras, ya que los recurrentes se limitan a cuestionar las consideraciones de la responsable en las que analizó tres frases, pero omite controvertir la totalidad de los argumentos expuestos para sustentar el sentido de la resolución.

En consonancia con lo anterior, la afirmación de los actores en las que señalan que la resolución combatida se sustentó exclusivamente en el análisis de tres frases, también resulta **infundada**, toda vez que, como se ha evidenciado las consideraciones expuestas para justificar el sentido de la decisión cuestionada, en modo alguno se circunscribió al estudio de esos tres enunciados.

No es óbice para sostener esta conclusión lo alegado por los inconformes en el sentido de que la autoridad responsable sostuvo, sin respaldo probatorio alguno, que las tres frases mencionadas se asemejan a diversas campañas publicitarias del Gobierno Federal. Esto es así porque, incluso si les asistiera la razón, se mantendrían intocados el resto de los argumentos de la responsable, que sostienen la parte total de la resolución impugnada.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Así, en el supuesto no concedido que la responsable tuviera por acreditado la existencia de promocionales con contenido similar al del mensaje en estudio, lo cierto es que dicho comunicado fue considerado como propaganda gubernamental en atención a su propio contenido y no sólo a la similitud de éste con diversas campañas publicitarias.

Por tales razones, es que dichos alegatos devienen **inoperantes**.

3. OMISIÓN DE CONSIDERAR EL CARÁCTER INFORMATIVO DEL MENSAJE TRANSMITIDO EL QUINCE DE JUNIO DEL AÑO EN CURSO.

Por otra parte y en atención a lo que se expone enseguida, resulta **infundado** el motivo de disenso consistente en que el contenido del mensaje difundido el quince de junio del presente año es esencialmente informativo y, por ende, no constituye propaganda gubernamental.

En la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-307/2009, esta Sala Superior reconoció que los gobernantes pueden dirigir mensajes informativos a la población durante el periodo de campaña siempre que:

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

- a) No constituyan propaganda gubernamental (difusión de programas, acciones, obras o logros de gobierno);
- b) Se justifiquen plenamente en el contexto de los hechos particulares que lo motivan (siniestro, emergencia o caso de fuerza mayor);
- c) Se refieran específicamente a los hechos particulares que motivan su difusión, y
- d) Se trate de un mensaje inexcusable e incluso necesario, del gobernante hacia la población, para hacer del conocimiento público, la posición asumida por el gobierno ante esa situación particular.

Incluso en dicha ejecutoria se precisó que:

“... de la interpretación sistemática, teleológica y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 2º., párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el mensaje de un gobernante a la población de su entidad, con motivo de un siniestro, emergencia o caso de fuerza mayor, no infringe la prohibición de difundir propaganda gubernamental, durante una campaña electoral, aun cuando no esté en los supuestos de excepción expresamente señalados, porque no se trata de propaganda gubernamental, sino de un mensaje inexcusable e incluso necesario, del gobernante hacia la población, para hacer del conocimiento público, la posición asumida por el gobierno ante esa situación particular.”

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Ahora bien, a juicio de esta Sala Superior, la difusión durante campañas electorales del mensaje del quince de junio de dos mil diez no se encuentra justificada, pues su contenido no cumple con los requisitos precisados en los incisos a) y c), para ser considerado como exclusivamente informativo. Por el contrario, cuenta con elementos de propaganda gubernamental no previstos en las excepciones del artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo *in fine* de la Constitución federal y no hace referencia específica a los hechos particulares que presuntamente motivaron su difusión.

3.1. El mensaje no cumple con el requisito de que no constituya propaganda gubernamental (difusión de programas, acciones, obras o logros de gobierno).

A efecto de evidenciar lo anterior, resulta necesario tener presente que la autoridad administrativa electoral determinó que el contenido del mensaje alude a programas, acciones y logros de gobierno.

Ciertamente, la responsable señaló, entre otras cuestiones, que el mensaje hace mención a programas

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

sociales vinculados con la seguridad (escuela segura) y está relacionado con acciones implementadas por el gobierno federal para combatir al crimen organizado (narcotráfico).

Tanto el Partido Acción Nacional como el Titular del Ejecutivo Federal omiten exponer argumentos para desvirtuar las anteriores consideraciones de la responsable, en el sentido de señalar que en el mensaje no se hizo referencia a dicho programa social o a las acciones de gobierno mencionadas, pues su defensa se circunscribe a señalar que no existen elementos probatorios sobre los que se sustentaron las conclusiones de la responsable.

Al respecto, esta Sala Superior considera que el pronunciamiento del órgano administrativo electoral es acertado, en razón de que en el propio mensaje el Titular del Ejecutivo Federal afirmó que *"Para ello, organizamos el Programa Escuela Segura, que se aplica en casi todas las escuelas públicas del país"*, aseveración que entraña el reconocimiento expreso de la existencia de ese programa, por lo que tal situación no resulta objeto de prueba en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Del contenido de dicha frase se tiene que el mensaje en estudio sí hace referencia específica a un programa de gobierno, lo que denota que no se ajusta a las características de un comunicado de naturaleza informativa, que pueda ser difundido durante el periodo comprendido desde el inicio de las campañas electorales hasta la conclusión de la jornada comicial.

Por otra parte, también resulta acertada la consideración de la autoridad responsable de que el mensaje contenía elementos de propaganda gubernamental, toda vez que la afirmación *“Estamos debilitando de manera contundente al crimen organizado, le hemos propinado golpes importantes a todos los carteles sin excepción”*, efectivamente describe **acciones y logros** del gobierno federal en el combate al crimen organizado (narcotráfico), pues con dicha afirmación se dan a conocer acciones del gobierno federal, enfatizando que se han obtenido resultados contundentes e importantes, lo que denota logros.

No es obstáculo para tal conclusión lo argumentado por el Titular del Ejecutivo Federal en el sentido de que la frase citada no tenía por objeto dar a conocer logros del gobierno, sino que era parte de la explicación que dio el Ejecutivo del origen de las “ejecuciones violentas”. Esto es así, porque si

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

dicha frase fuera parte de una explicación sobre las causas de las “ejecuciones violentas”, no descarta que describa logros específicos del gobierno federal.

En este contexto, es claro que el estudio realizado por la autoridad responsable se apegó a los parámetros establecidos en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque acreditó que dicho mensaje sí tiene elementos de propaganda gubernamental ya que menciona acciones y logros de gobierno, así como programas sociales.

De lo anterior deriva la **inoperancia** del agravio relativo a que la responsable actuó incorrectamente al declarar fundada la queja, por no contar con medios probatorios que respaldaran que la frase: *“Estamos debilitando de manera contundente al crimen organizado, le hemos propinado golpes importantes a todos los carteles sin excepción”* formaba parte de diversa campaña de propaganda gubernamental, toda vez que, como se ha evidenciado, las consideraciones torales por las que el Consejo General declaró fundada la queja radican en que **el contenido propio del mensaje** tenía por objeto difundir acciones, logros y programas de gobierno, y la consideración de que existían

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

diversos promocionales con contenido similar tuvo un carácter accesorio.

Así, si los recurrentes se limitan a tratar de desvirtuar una consideración accesorio, lo **inoperante** del agravio consiste en que las razones principales que sustentan el sentido de la resolución permanecen intocadas.

Ahora bien, resultan **inoperante** las afirmaciones de los recurrentes en el sentido de que la autoridad debió probar la existencia de desplegado o campañas publicitarias en donde aparezcan las tres frases analizadas, en razón de que la responsable acreditó la infracción a la normativa constitucional debido a que el contenido del mensaje en sí mismo hizo referencia específica a acciones y logros de gobierno, por lo que no tenía que demostrarse la existencia previa de campañas publicitarias o desplegados con contenido similar.

De todo lo antes expuesto, se desprende que el mensaje difundido por el Titular del Poder Ejecutivo Federal el quince de junio de dos mil diez, no tiene las características suficientes para ser considerado como un mensaje informativo que pudiera ser válidamente difundido durante el

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

periodo de campañas electorales, por hacer referencia expresa a programas, acciones y logros de gobierno.

Es importante destacar que en el presente recurso de apelación no está controvertido si los elementos de propaganda gubernamental antes mencionados encuadran en los supuestos de excepción expresamente previstos en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo *in fine* de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tal razón, no se estudiará dicho tema.

3.2. El mensaje del quince de junio de dos mil diez no refiere específicamente a los hechos particulares que supuestamente motivaron su difusión.

Esta Sala Superior considera que tampoco se satisface el requisito relativo a que el contenido del mensaje se encuentre referido a hechos concretos que justifiquen su difusión.

La revisión cuidadosa de la totalidad del mensaje en estudio permite a este órgano jurisdiccional concluir que su contenido no entraña mención específica a algún hecho concreto que sustente su difusión, sino que se limita a describir genéricamente la situación en que se encuentra la

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

seguridad pública en el país, para justificar las acciones, logros y programas de gobierno en dicha materia.

Por tal virtud, es claro que el mensaje en cuestión tampoco cumple con el requisito de hacer referencia explícita a los hechos que motivan su emisión en época prohibida.

4. OMISIÓN DE CONSIDERAR EL CONTEXTO DE LA EMISIÓN DEL MENSAJE DE QUINCE DE JUNIO DE DOS MIL DIEZ.

Ahora bien, en su escrito de apelación, el Titular del Ejecutivo Federal y el Partido Acción Nacional se duelen de que el Consejo General no valoró correctamente el contexto fáctico que dio origen a la emisión del mensaje transmitido en Cadena nacional el quince de junio de dos mil diez, que justificaba una comunicación entre el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y los ciudadanos. Además, el Presidente de la República invoca en su demanda, diversas manifestaciones del representante del Partido Acción Nacional expresadas durante la sesión en la que se emitió la resolución que ahora se controvierte, referidas a diversos sucesos que acontecieron en el país en materia de seguridad pública en los días previos a la difusión del comunicado en cuestión, mismas que, a su juicio, al tratarse de hechos

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

notorios debieron ser considerados por la autoridad responsable a pesar de que no se encontraran insertos en el mensaje o en el expediente del procedimiento especial sancionador.

Tal agravio es **infundado**.

Este calificativo deriva de que los recurrentes pretenden acreditar la existencia de un vínculo entre el mensaje difundido el quince de junio de dos mil diez y el supuesto hecho notorio de que existía una situación específica en materia de seguridad pública que justificaba la difusión del mensaje. Sin embargo, se advierten, cuando menos, tres razones por las que no es posible acoger la pretensión del actor.

La primera consiste en que la autoridad responsable no tenía por qué considerar en defensa del Titular del Ejecutivo Federal un argumento que no fue expuesto en el momento procedimental oportuno, a pesar de que se funde en un hecho notorio.

La segunda estriba en que, si bien el contexto referido podría constituir un hecho notorio, esta situación únicamente tendría como consecuencia, para efectos procedimentales,

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

que la autoridad no lo hiciera objeto de prueba. Cuestión distinta es aquélla que los apelantes pretenden sostener ante esta instancia jurisdiccional, consistente en que la autoridad resolutora debió valorar tal hecho notorio en su defensa para emitir una resolución que le fuera favorable.

Por último, como ya se evidenció con antelación, el mensaje del quince de junio no hace referencia expresa a las situaciones particulares que mencionan los apelantes, por lo que no es posible que la autoridad, por cuenta propia, advirtiera la conexidad o vínculo entre ese particular hecho y el mensaje para justificar su difusión durante las campañas electorales. Lo anterior, con independencia de que esta Sala Superior ya ha concluido que dicho comunicado contiene elementos de propaganda gubernamental no exceptuada de la prohibición constitucional.

Es decir, los apelantes manifiestan que el mensaje de quince de junio del año en curso fue difundido en atención a la existencia de diversos hechos violentos en el país en días anteriores a la transmisión. Sin embargo, del análisis integral del contenido del mensaje, no se advierte que el Titular del Ejecutivo haya aludido a tales circunstancias como detonadores de la comunicación en cadena nacional ni que sea el hilo conductor del mensaje difundido, de ahí que no

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

sea factible considerarlo como un elemento que justifique la conducta propagandística desplegada .

En consecuencia, es **infundado** el agravio donde se duelen de la omisión de valorar correctamente el contexto de la emisión del mensaje de quince de junio de dos mil diez, toda vez que los actores no lo hicieron valer en el procedimiento especial sancionador, que en su caso, sólo lo exceptuaba de ser materia de prueba, y que no expusieron la manera en que operaba a su favor.

5. RESTRICCIÓN DESPROPORCIONADA DE LA OBLIGACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PARA INFORMAR ACCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA.

En otro orden de ideas, el Titular del Poder Ejecutivo Federal se duele sobre la base de que el criterio de la responsable restringe desproporcionadamente la posibilidad de cumplir con su obligación de informar a la ciudadanía respecto a las acciones llevadas a cabo en materia de seguridad pública.

El agravio es **infundado**.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

El Consejo General del Instituto Federal Electoral, al resolver la queja de mérito, reiteró el criterio previamente confirmado por esta Sala Superior en la sentencia que recayó al expediente SUP-RAP-307/2009, consistente en que los gobernantes se encuentran en la posibilidad jurídica de dirigir mensajes informativos a la población, incluso durante el periodo comprendido entre el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial, siempre que el contexto fáctico lo justifique, y el contenido no constituya propaganda gubernamental no exceptuada en el propio artículo 41 constitucional.

A juicio de esta Sala Superior, el criterio referido armoniza lo que se establece en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Federal en materia de propaganda gubernamental, con la obligación estatal de garantizar a los gobernados el derecho a la información previsto en el artículo 6 de la propia Norma Fundamental. Se arriba a tal conclusión en virtud de que dicha interpretación permite, por una parte, que se garanticen los principios de equidad e imparcialidad en los procesos electorales y, por otra, que los gobernados cuenten con información directa, oportuna y veraz relativa a temas de interés nacional.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que el derecho a la información se encuentra estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, el cual exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, ampliando su comprensión también como garantía individual, limitada como es lógico, afirma la Corte, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto de los derechos de tercero, tal como se puede leer enseguida:

Localización: Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XI, Abril de 2000
Página: 72
Tesis: P. XLV/2000
Tesis Aislada
Materia(s): Constitucional

DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6o. CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE. Inicialmente, la Suprema Corte estableció que el derecho a la información instituido en el último párrafo del artículo 6o. constitucional, adicionado mediante reforma publicada el 6 de diciembre de 1977, estaba limitado por la iniciativa de reformas y los dictámenes legislativos correspondientes, a constituir, solamente, una garantía electoral subsumida dentro de la reforma política de esa época, que obligaba al Estado a permitir que los partidos políticos expusieran ordinariamente sus programas, idearios, plataformas y demás características inherentes a tales agrupaciones, a través de los medios masivos de comunicación (Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, 2a. Sala, Tomo X, agosto 1992, p. 44). Posteriormente, en resolución cuya tesis LXXXIX/96 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, junio 1996, p.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

513, este Tribunal Pleno amplió los alcances de la referida garantía al establecer que el derecho a la información, estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional. A través de otros casos, resueltos tanto en la Segunda Sala (AR. 2137/93, fallado el 10 de enero de 1997), como en el Pleno (AR. 3137/98, fallado el 2 de diciembre de 1999), la Suprema Corte ha ampliado la comprensión de ese derecho entendiéndolo, también, como garantía individual, limitada como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de tercero.

Amparo en revisión 3008/98. Ana Laura Sánchez Montiel. 7 de marzo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

Amparo en revisión 2099/99. Evangelina Vázquez Curiel. 7 de marzo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Carenzo Rivas.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número XLV/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil.

Nota: Los datos de publicación citados, corresponden a las tesis de rubros: "INFORMACIÓN. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 6o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL." y "GARANTÍAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACIÓN). VIOLACIÓN GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTÚAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACIÓN Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTÍCULO 6o. TAMBIÉN CONSTITUCIONAL.", respectivamente.

Del amparo en revisión 2137/93 citado, derivó la tesis 2a. XIII/97, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, febrero de 1997, página 346, con el rubro: "INFORMACIÓN, DERECHO A LA. NO EXISTE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER AMPARO CONTRA EL INFORME

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

RENDIDO POR EL TITULAR DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, AL NO SER UN ACTO AUTORITARIO."

De igual modo, ese Alto Tribunal ha dicho que el **derecho a la información** consagrado en la última parte del artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados.**

En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, **sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera.**

Así, en cuanto a la seguridad nacional, sigue diciendo la Suprema Corte de Justicia, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva. Por lo que hace al interés

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados. Tal criterio, se encuentra recogido en la tesis cuyo rubro y texto son:

Registro No. 191967
Localización: Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XI, Abril de 2000
Página: 74
Tesis: P. LX/2000
Tesis Aislada
Materia(s): Constitucional

DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS. El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados. Amparo en revisión 3137/98. Bruno F. Villaseñor. 2 de diciembre de 1999. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número LX/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil.

En ese orden de ideas, se considera entonces que si el Constituyente Permanente estableció en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, precisando que las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia; en consecuencia, esta Sala Superior considera factible sostener que los términos en que se encuentra regulada tal prohibición, resulta acorde con la

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

obligación del Estado a garantizar el derecho a la información a que se refiere el artículo 6º constitucional, de acuerdo con las condiciones antes mencionadas.

Por ende, es posible concluir que la determinación adoptada por el órgano administrativo electoral, no se aparta de este criterio, en razón de que el contenido del mensaje denunciado se consideró contraventor del referido artículo 41 constitucional, por contener elementos de propaganda gubernamental no exceptuados en la propia disposición y no relacionados directa y expresamente con los hechos que supuestamente justificaron su emisión. De ahí lo **infundado** del agravio.

Por todo lo expuesto en este apartado, deviene **infundado** el agravio genérico del Titular del Ejecutivo Federal en el que se duele de que la resolución impugnada adolece de una debida fundamentación y motivación en lo que respecta a la valoración del mensaje emitido el quince de junio de dos mil diez.

6. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE TIPICIDAD.

En otro orden de ideas, en distintas partes de las demandas presentadas por el Partido Acción Nacional y por

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal se aduce que la resolución reclamada es ilegal, porque en ella se viola el principio de tipicidad, establecido en el artículo 14 Constitucional, así como el principio de reserva legal previsto en el propio precepto, lo anterior, según los actores, porque la resolución reclamada está indebidamente fundada y motivada, pues nunca se cita precepto constitucional o legal alguno que determine o describa lo que se entiende por propaganda gubernamental.

Los promoventes siguen manifestando que la responsable no pudo citar algún precepto, puesto que no existe alguna disposición que determine o describa qué se entiende por propaganda gubernamental, salvo el caso de los reglamentos emitidos por el propio Consejo General, en los que de manera indirecta, se refieren a la supresión de la propaganda gubernamental, pero sin que indiquen qué debe entenderse por dicho concepto.

Por tanto, según los accionantes, es ilógico que se considere la existencia de una falta, cuando no existe disposición legal alguna que describa cuál es el elemento fundamental del núcleo de la tipicidad, como en el caso lo es la propaganda gubernamental; es decir, los accionantes aducen que no se puede concluir que el Titular del Ejecutivo

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Federal incurrió en la falta de realizar propaganda gubernamental en tiempos prohibidos, cuando no existe alguna ley que refiera lo que se entiende por propaganda gubernamental.

El agravio de mérito es **infundado**.

Al respecto, para demostrar la calificativa en cuestión y que, contrariamente a lo sostenido por los accionantes, la responsable no incurrió en una indebida fundamentación y motivación, es necesario traer a colación, lo que, sobre este punto, determinó en concreto la responsable.

En la resolución reclamada, la responsable resolvió, en síntesis, lo siguiente.

En un apartado que denominó: **“ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL MENSAJE EMITIDO POR EL CIUDADANO FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, EN SU CARÁCTER DE TITULAR DEL EJECUTIVO FEDERAL EL DÍA 15 DE JUNIO DEL PRESENTE AÑO”**, el Consejo General del Instituto Federal Electoral consideró que el citado mensaje constituía propaganda gubernamental no autorizada para su difusión en los periodos prohibidos por la ley, pues determinó que aun cuando pudiera estimarse que el mismo guarda

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

relación con “protección civil en casos de emergencia”, lo cierto es que resolvió que tal extremo no se cumplía.

Lo anterior, en virtud de que aun cuando el mensaje se refiere el tema de seguridad; lo cierto es que no se utilizan alusiones, por ejemplo, respecto a qué deben hacer los ciudadanos ante situaciones relacionadas con los actos que impliquen poner en riesgo su seguridad, tampoco se alude a lo que deben hacer en caso de emergencia, y por el contrario, el mensaje bajo análisis únicamente está relacionado con acciones implementadas por el Gobierno federal, vinculadas con el combate al crimen organizado.

En ese orden de ideas, consideró que el mensaje denunciado resultaba infractor de la prohibición prevista en la Carta Magna, toda vez que la difusión de propaganda gubernamental de este orden, podría constituir propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos y, con ello transgredir el principio democrático conforme con el cual los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno y los entes públicos deben observar una conducta imparcial en los procesos comiciales.

Aunado a ello, consideró que el contenido del mensaje emitido por el Presidente de la República el quince de junio

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

del presente año, no se encuentra dentro de los límites del 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Carta Magna, toda vez que de su lectura se aprecia la mención de algunos programas sociales vinculados con la seguridad (*escuela segura*) y la utilización de ciertos fraseos que consideró propios de los spots del Gobierno Federal, que en otro contexto podrían ser válidos, pero debido a la temporalidad en que se emitió, el Titular del Ejecutivo Federal debe tener especial cuidado, respecto a no violentar los principios de equidad e imparcialidad en la contienda.

En ese mismo orden de ideas, razonó que la alusión *“la lucha vale la pena, la razón de esta lucha eres tú y tu familia”*, guarda relación con los promocionales de la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno de la República, por lo que no se puede encontrar fuera de los alcances de la prohibición prevista en el dispositivo constitucional de referencia.

Asimismo, del contenido del mensaje estimó que el empleo de la frase: *“Estamos apoyando también a los gobiernos locales, a fin de rescatar los espacios públicos como parques, canchas deportivas, que estaban en manos de la delincuencia para devolvérselas a ustedes, los ciudadanos”*, guarda relación con los contenidos de los

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

promocionales que el Gobierno Federal ha difundido como parte de sus atribuciones y su obligación de informar a la ciudadanía.

Por otro lado, analizó que la afirmación: *“Estamos debilitando de manera contundente al crimen organizado, le hemos propinado golpes importantes a todos los carteles sin excepción”*, en el contexto de las elecciones locales, en específico en el periodo de campañas, que se estaban realizando en quince entidades federativas, se encuentra fuera del marco legal que regula el numeral 41 de la Carta Magna, ya que la misma se encuentra vinculada con las acciones que el Titular del Ejecutivo Federal ha desplegado e incluso se ha difundido como un logro del Gobierno.

Con base en lo anterior, consideró que parte del contenido del mensaje emitido por el Titular del Ejecutivo Federal era violatorio de la prohibición prevista en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En razón de ello, declaró fundado el procedimiento en contra del Presidente de la República por considerar que con su actuar incumplió con la intención del legislador de la

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

reforma constitucional y legal de dos mil siete y dos mil ocho, en el sentido de que no se emitiera propaganda gubernamental susceptible de violentar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

Acto seguido insertó un sub-apartado denominado: **CAUSALES DE IMPROCEDENCIA RELACIONADAS CON EL USO DE LA CADENA NACIONAL** en el que analizó los siguientes aspectos:

Respecto de que conforme a las investigaciones se tuvo conocimiento que la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, es la instancia competente para la aplicación de la política de comunicación social del Gobierno Federal; por lo que no resultaba procedente haber llamado al Presidente de la República al procedimiento la responsable razonó que actuó conforme a Derecho al emplazar al Titular del Ejecutivo Federal por conducto de su representante, toda vez que como se evidenció con antelación, estaba implicado directamente en la realización de los hechos denunciados, toda vez que los mensajes difundidos los días quince y treinta de junio y primero de julio del presente año, fueron emitidos por él, en el ejercicio de ese encargo.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En lo tocante a que el Presidente de la República es el encargado de desempeñar la función ejecutiva, pero para hacerlo, se auxilia de todas las Dependencias y Entidades integrantes de la Administración Pública Federal, por lo que el Instituto Federal Electoral debió emplazar al titular de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, por ser la instancia competente para la aplicación de la política de comunicación social del Gobierno Federal, la responsable razonó que si bien el Secretario de Gobernación, a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía es quien emite la instrucción de que todas las concesionarias y/o permisionarias de radio y televisión se encadenen, lo cierto es que el Presidente de la República es el que hizo uso de ese espacio, es decir, es el sujeto que directamente emitió el mensaje respectivo; por tanto, en el caso y dados los hechos denunciados, fue que se le llamó al procedimiento, pues es quien se encontraba directamente vinculado con la comisión de los hechos.

Respecto de las restantes manifestaciones del representante del Titular del Poder Ejecutivo Federal consistentes en que el mensaje transmitido no constituía propaganda gubernamental, pues se encuentra íntimamente relacionado con las facultades de seguridad y protección

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

civil, seguridad pública y seguridad nacional, además de que se emitió también en el marco del artículo 6° constitucional, velando por el interés público nacional sin perjuicio de que para promocionar esa información se utilizaron los medios masivos de comunicación, como vehículos para la exposición de datos objetivos, dirigidos a toda la ciudadanía, dado que el mensaje, en su opinión, se ubicaba dentro de las acciones de prevención de cualquier fenómeno socio-organizativo que pueda afectar a la población del país y, por ende, se ajusta a los dictados contenidos en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Carta Magna, fueron desestimados por la responsable.

La razón de lo anterior se hizo consistir en que tales argumentos los consideró desvirtuados anteriormente dado que contrario a lo alegado, el mensaje emitido por el Presidente de la República del quince de junio de dos mil diez difundido por Cadena nacional, sí constituye propaganda institucional o gubernamental, al contener elementos ajenos a un comunicado netamente informativo, por hacer referencia a programas, acciones y logros de gobierno, lo cual es un elemento esencial de ese tipo de propaganda, pues el objeto es que la ciudadanía conozca las acciones, actividades, retos, logros que se han obtenido, respecto de temas específicos en ejercicio del encargo, fue justo lo que el

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

legislador pretende erradicar durante el desarrollo de las campañas y hasta la jornada electoral dentro del desarrollo de los procesos electorales federales y locales, para que los ciudadanos no reciban influencias externas, con las que se puedan violentar los principios de imparcialidad y legalidad en la contienda electoral.

En ese sentido, reconoció que el mensaje denunciado refiere al tema de seguridad pública y nacional y las acciones que se han realizado, lo que por sí mismo no es ilegal; sin embargo, consideró que la difusión de ese tipo de información se encontraba restringida a una temporalidad específica, salvo las excepciones previstas en la norma, lo cual en el caso no se actualizó.

Lo anterior, en virtud de que los argumentos emitidos por el representante del Ejecutivo Federal, tenían como finalidad informar los ejes de la estrategia nacional de seguridad, de los retos que se han tenido que afrontar; por tanto, no se reseñan elementos que puedan considerarse dentro de la excepción de protección civil en casos de emergencia.

En razón de todo lo anterior, consideró que aun cuando en el mensaje no se refiere proceso electoral alguno, partido

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

político o candidato, lo cierto, es que dada su naturaleza y la temporalidad en que fue emitido, el mismo infringió la prohibición constitucional consagrada en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Carta Magna, así como lo previsto en los artículos 2, párrafo 2, del Código federal electoral.

Como se puede ver, al resolver la queja correspondiente, la responsable determinó que, contrariamente a lo aducido en su defensa por el denunciado, del contenido del mensaje emitido en Cadena nacional, el quince de junio pasado, no aparecían elementos que reflejaran que el mensaje había sido emitido como propaganda institucional o gubernamental permitida por el propio artículo 41 Constitucional.

Por el contrario, como se puede constatar en lo reseñado con anterioridad de la resolución reclamada, y tal y como ya se ha precisado en párrafos precedentes de la presente ejecutoria, en autos está demostrado que el contenido del mensaje difundido el quince de junio pasado, sí contiene elementos que implican propaganda gubernamental.

En este orden de ideas, debe recordarse que la doctrina constitucional moderna establece que toda Constitución, en

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

su parte orgánica, contiene o está compuesta de artículos imperativos (que implican una orden); permisivos (que implican o consienten la realización de algo); y, prohibitivos (que entrañan el impedimento o negación de realizar determinada conducta).

Ahora bien, la violación o transgresión a las normas constitucionales, implican, por sí misma, una falta o infracción, por contravenir al propio mandato constitucional, máxime si la norma que se transgrede es, como en el caso, de tipo prohibitivo.

Tal circunstancia es, por sí misma, reprochable, pues los titulares e integrantes de los poderes de la unión son los principales responsables de velar por el cumplimiento de la Carta Magna.

En consecuencia, si alguna conducta proveniente de alguno de esos titulares o miembros de los poderes de la unión amenaza con vulnerar directa o indirectamente cualquier mandato constitucional, es evidente que se afecta y trastoca todo el sistema constitucional que rige al Estado.

En el caso, la responsable tuvo por acreditada la transgresión a una norma prohibitiva, como lo es el

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

contenido del artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíbe a los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, entre otros, realizar durante las campañas federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, lo cual, entraña una violación al precepto constitucional de mérito.

Por otro lado, a diferencia de lo que sostienen los demandantes, la norma prohibitiva de referencia sí tiene un asidero jurídico secundario que respeta el principio de tipicidad y, por tanto, el principio de reserva legal.

En efecto, el artículo 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como infracción, el que los servidores públicos de cualquiera de los poderes de la unión, difundan, por cualquier medio, propaganda gubernamental, dentro del periodo que comprende las campañas electorales, incluida la conclusión de la jornada electoral, salvo los casos de información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Como se ve, no hay duda alguna que, en la infracción que se contiene en el artículo de referencia, se establece claramente en qué consiste el tipo penal, como descripción abstracta normativa, consistente en la difusión de propaganda gubernamental dentro de los plazos y etapas establecidos, salvo las excepciones que marca el propio tipo, con la finalidad de respetar el principio de equidad en la contienda electoral y evitar, como fue la intención del Poder Constituyente al establecer esa prohibición en el artículo 41 Constitucional, la influencia en las preferencias electorales de la ciudadanía, a fin de salvaguardar el referido principio de equidad.

Derivado de dicho precepto, es claro que ningún servidor público puede realizar y difundir propaganda gubernamental en los plazos referidos, con las únicas excepciones que marca la ley, las que, en el caso, ya se demostró, que no operan en el asunto que se resuelve.

Por tanto, es patente que la descripción legal de la conducta (tipo) se encuentra colmada en el artículo en comento.

No es obstáculo a lo anterior, que el actor base toda su alegación en la circunstancia de que ningún cuerpo

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

normativo define o da un concepto de lo que se entiende por propaganda gubernamental, que si bien es un elemento constitutivo del núcleo del tipo, también es cierto que la falta de descripción de dicho elemento no desintegra la composición del tipo correspondiente.

En efecto, no existe norma que obligue a que algún precepto legal defina todos y cada uno de los elementos normativos, subjetivos o culturales del tipo, pues basta y sobra con que se describa la realización de la conducta a sancionar.

Razonar en contrario, siguiendo la línea argumentativa de los accionantes, sería tanto como exigirle al legislador que cuando establece el tipo correspondiente del homicidio, en el sentido de que “comete el delito de homicidio el que priva de la vida a otro”, estableciera en otro artículo la descripción del elemento correspondiente a la vida, o bien, que determinara legalmente los conceptos de “maquinaciones” o “engaño”, en el delito de fraude o, incluso, que reseñara normativamente lo que se entiende por “cosa”, “ajena”, “mueble”, en el delito de robo.

Como se ve, todos esos elementos normativos o culturales de los respectivos tipos que se han ejemplificado,

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

en ninguna parte de los códigos penales federal o locales se conceptúan o definen, y no por ello deja de colmarse la integración del respectivo tipo penal.

Por todo lo anterior, en concepto de esta Sala Superior, no existe la indebida fundamentación y motivación a que se refieren los actores, pues ha quedado demostrado que sí existe el tipo que establece la infracción determinada por la responsable, la cual no se ve demeritada o afectada, como lo pretenden los accionantes, por una supuesta inexistencia de los principios de tipicidad y de reserva legal, pues es evidente que la tipicidad (adecuación de la conducta al tipo) se dio en el momento mismo de la difusión en los medios de comunicación ya descritos, del mensaje emitido por el Titular del Ejecutivo Federal el pasado quince de junio, adecuándose esa conducta, por un lado, a la prohibición normativa constitucional a que se ha hecho referencia, así como al tipo establecido en el artículo 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con lo que quedó integrada la tipicidad.

Por otra parte, los actores sostienen que se viola también en su perjuicio el principio de tipicidad, toda vez que, la responsable realizó un estudio segmentado de las frases que componen el contenido del mensaje en comento,

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

así como por la comparación de esas frases con otras, correspondientes presuntamente a diversos órganos del gobierno federal, lo cual, en su concepto, desintegra los elementos correspondientes del tipo, pues es evidente que si se analizan en forma aislada esas frases y se comparan en lo individual con otras frases (no demostradas en autos) de supuestos órganos de gobierno, se llega, en su concepto, a la conclusión de que sí se trata de propaganda gubernamental. Además de que, según los actores, la determinación relativa a que un mensaje integre propaganda gubernamental deriva del contenido del propio mensaje, y no de su comparación con el contenido de otros documentos que ni siquiera obran en autos, además de que está prohibido el uso de la analogía al considerar la comisión de una falta.

El agravio es **infundado**.

Ello, porque como ya se demostró, la responsable nunca hizo un “estudio segmentado” o aislado de algunas frases contenidas en el mensaje, pues ya se vio que, respecto de tales frases, la responsable sólo se refirió a ellas, a manera de ejemplo, para reforzar y evidenciar que el mensaje en comento no se encontraba ubicado dentro de ninguna de las hipótesis de excepción marcadas por la propia constitución y la ley; por el contrario, la responsable tuvo por

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

acreditada la infracción, con el contenido total del propio mensaje, con los requerimientos correspondientes a los funcionarios involucrados, así como con las respuestas dadas a dichos requerimientos, como a continuación se sintetiza.

En efecto, los elementos convictivos y los resultados que de ellos se derivaron, que sirvieron de base para tener por acreditada la infracción fueron los siguientes:

1. Un disco compacto que contiene el mensaje que emitió el Presidente de la República Mexicana, el C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, el día 15 de junio del presente año.

2. Requerimiento formulado al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral en el expediente SCG/PE/PRI/CG/082/2010 del que obtuvo:

- Que del monitoreo de medios que realiza la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos sí se detectó el mensaje emitido por el Presidente de la República el día quince de junio del presente año, en un horario alrededor de las 20 horas con 57 minutos.
- Que el mensaje de mérito se detectó en los estados que están llevando a cabo proceso electoral los cuales son los siguientes: Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

3. Requerimiento de información formulado al Director General de Radio y Televisión y Cinematografía en el expediente SCG/PE/PRI/CG/082/2010 del que se obtiene:

- Que el mensaje a la Nación del Presidente Felipe Calderón Hinojosa, del 15 de junio de 2010, fue ordenado por esa Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 62 de la Ley Federal de Radio y Televisión; 9 fracción XI del Reglamento

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

de la Ley Federal de Radio y Televisión en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión y 25 fracción XXIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

- Que la información difundida por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos no es en forma alguna un acto de propaganda gubernamental, sino un acto emanado, de sus facultades relacionadas con la seguridad pública y la seguridad nacional, previstas en los artículos 21 y 89 fracción VI de la Constitución Federal, respectivamente.
- Que la difusión de información de trascendencia para la Nación a través de encadenamientos de radio y televisión, se da además, en el ejercicio de la obligación del Estado Mexicano de garantizar el Derecho a la Información reconocido por el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que de esa forma se proporciona a la población información veraz y oportuna de hechos y condiciones cuya importancia se considera trascendental para la Nación, en un momento específico del acontecer nacional.
- Que el mensaje de mérito es de carácter informativo y nada tienen que ver con la materia electoral.
- Que la propaganda gubernamental prohibida expresamente para procesos electorales, es aquella cuyo propósito es promover acciones, logros u obras de gobierno.
- Que esa Unidad Administrativa ordena la difusión de los mensajes a que se refiere el artículo 62 de la Ley Federal de Radio y Televisión, que no se pautan con cargo a los tiempos que le corresponden al Estado en radio y televisión como sería el caso de la propaganda gubernamental, ya que gozan de una naturaleza distinta y específica, es decir, transmitir información de trascendencia para la Nación, sin que en ningún caso pueda considerarse como propaganda gubernamental susceptible de ser suspendida por procesos electorales, de acuerdo al artículo 41 Base III apartado C, Constitucional.
- Que el ejercicio de la atribución prevista por el artículo 62 de la Ley Federal de Radio y Televisión es una facultad discrecional pero no arbitraria, esto es, su instrumentación está siempre motivada y fundada en Ley cumpliendo

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

invariablemente con el principio de legalidad bajo el cual la autoridad sólo puede hacer lo que le está expresamente permitido.

- Que el mensaje denunciado no es pautado, sino ordenado por esa Unidad Administrativa.
- Que al no tratarse de propaganda gubernamental el mensaje a la Nación difundido el martes 15 de junio de 2010, el Instituto Federal Electoral carece de competencia para admitir la denuncia y sustanciar un procedimiento especial sancionador.
- Que la transmisión del mensaje en comento no fue realizado mediante la adquisición de ningún espacio comercial, sino mediante el mecanismo que establece el propio artículo 62 de la Ley Federal de Radio y Televisión.
- Que el mensaje se difundió únicamente el día martes 15 de junio de 2010, a las 21:00 horas, con una duración de diez minutos y treinta segundos aproximadamente, y que por su propia y especial naturaleza el encadenamiento no se difunde mediante “impactos”, sino por única ocasión.

4. Requerimiento de información formulado al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal en el expediente SCG/PE/PRI/CG/082/2010 que arroja los siguientes datos:

- Que los motivos y las circunstancias particulares que originaron el mensaje del Presidente de la República, transmitido en cadena nacional el 15 de junio del presente año, están contenidas en el propio mensaje, las cuales están relacionadas con la seguridad pública y la seguridad nacional, previstas en los artículos 21 y 89, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respectivamente.
- Que el objeto del mensaje fue hacer del conocimiento de la ciudadanía la situación que actualmente guarda el país en materia de seguridad pública y nacional, así como las acciones que al respecto se llevan a cabo, mismas que tienen relevancia nacional, por ser del interés de toda la población, a lo largo de todo el país, por lo que el mensaje tiene carácter institucional y fines meramente informativos.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

- Que la difusión de información de trascendencia para la Nación a través de encadenamientos de radio y televisión, se lleva a cabo en el ejercicio de la obligación del Estado Mexicano de garantizar el derecho a la información reconocida por el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que de esa forma se proporciona a la población información veraz y oportuna de hechos y condiciones de importancia trascendental para la Nación, en un momento específico del acontecer nacional.
- Que la Secretaría de Gobernación tiene atribuciones para ordenar y coordinar los encadenamientos de las estaciones de radio y televisión, con motivo de los mensajes que, a juicio, sean trascendentes para la Nación, tal como lo disponen los artículos 62 de la Ley Federal de Radio y Televisión, 9, fracción XI del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión; 27, fracción XXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 25, fracción XXIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.
- Que es la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía, la dependencia que ordena la difusión de los mensajes a que se refiere el artículo 62 de la Ley Federal de Radio y Televisión, disponiendo para tal fin que todas las estaciones de radio y televisión en el país, estén obligadas a encadenarse, cuando se trate de transmitir informaciones de trascendencia para la nación.
- Que el mensaje se difundió el día martes 15 de junio de 2010, a las 21:00 horas, con una duración aproximada de diez minutos con treinta segundos y por su propia y especial naturaleza se realizó por única ocasión, en cadena nacional, a través de las estaciones de radio y canales de televisión concesionadas o permitidas en el territorio nacional.

Como se ve, la responsable tuvo por integrada la infracción y, por consecuencia, el correspondiente tipo sobre la base de elementos probatorios y consideraciones que no

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

se refieren, en sí, al estudio de frases aisladas, mucho menos a la comparación de esas frases con otras no demostradas, pues, como ya se acreditó también, esa comparación la llevó a cabo la responsable en una especie de a mayor abundamiento, de tal manera que aun suprimiendo dicha comparación, seguirían rigiendo las consideraciones torales de la resolución reclamada.

De ahí, lo **infundado** del agravio.

En otra parte de las demandas, los actores aducen la ilegalidad de la resolución reclamada porque, en su concepto, no es aplicable la tesis citada en esa resolución, emitida por esta Sala Superior, cuyo rubro es: "PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL". Ello, porque afirman que, en ninguna parte de la referida tesis se dice que hay propaganda electoral cuando el contenido de un mensaje está relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o incluso, beneficio y compromisos cumplidos.

El agravio es **infundado**, como se demostrará a continuación.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Como se ve, en la propia transcripción que se hace en la demanda del Consejero del Titular del Ejecutivo Federal (páginas 230 y 231), de lo resuelto por la responsable, ésta se refirió a que, siguiendo el criterio de la Sala Superior en la tesis referida, había **propaganda gubernamental** indebida, cuando el contenido de un mensaje está relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o incluso, beneficio y compromisos cumplidos, mas nunca se refirió, a “propaganda electoral” como se afirma en el agravio.

Por tanto, es inexacto lo afirmado por los accionantes, pues la responsable dijo que la tesis era aplicable en cuanto a la prohibición de la propaganda gubernamental indebida, mas no en cuanto a la prohibición de la propaganda electoral.

De ahí, lo **infundado** del agravio.

Por todo lo anterior, esta Sala Superior concluye que no asiste la razón a los accionantes, como se ha demostrado con anterioridad, cuando aducen la pretendida violación al principio de exacta aplicación de la ley al caso que se examina y, por tanto, la resolución impugnada, en esta parte, tampoco carece de la debida fundamentación y motivación.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

DÉCIMO SEGUNDO. Análisis en plenitud de jurisdicción de los mensajes difundidos el treinta de junio y primero de julio de dos mil diez. En atención a que en el considerando décimo de esta ejecutoria se determinó declarar fundados los agravios expresados por el Partido Revolucionario Institucional respecto de la indebida fundamentación y motivación del acto reclamado en lo tocante a los mensajes difundidos por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos los días treinta y primero de julio del año en curso, esta Sala Superior, con la finalidad de evitar dilatar la resolución de este asunto y en aras de resolver en definitiva si tales transmisiones resultan o no contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considera pertinente avocarse a su análisis en plenitud de jurisdicción, tomando en cuenta los elementos antes precisados respecto de la propaganda gubernamental y la prohibición para su difusión en tiempos de campaña electoral federal o local.

Como se anticipó, la razón de declarar fundados los agravios, fue que la autoridad responsable se limitó a apreciar el mecanismo por virtud del cual se difundió el mensaje y en razón de ello consideró que no existían elementos suficientes para considerar que se trataba de un

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

ilícito provocado por el Presidente de México, sino que se trató de la cobertura noticiosa que cada medio dio al discurso planteado.

Sin embargo, se precisó que en el caso resultaba indispensable analizar el contenido del mensaje, pues es éste el que en último momento da la característica de propaganda gubernamental.

Ello eventualmente, ocasionaría la devolución del expediente a la instancia administrativa, a efecto de que se ocupara de analizar los extremos del contenido de los promocionales y emitiera una nueva resolución.

Sin embargo, esta Sala Superior considera que tal proceder resultaría ocioso e innecesario, en virtud de que en esta instancia se cuentan con todos los elementos para poder adoptar una decisión al caso concreto, por lo que a fin de evitar una dilación en la resolución del asunto, se considera pertinente el análisis de lo denunciado en plenitud de jurisdicción.

Luego entonces, en las consideraciones siguientes, se analizará el contenido de los mensajes pronunciados y atendiendo a los elementos que se tienen por ciertos en la

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

controversia, se determinará si se trata o no de propaganda gubernamental difundida en medios de comunicación durante campañas electorales.

En cada caso, se partirá de la precisión de la queja formulada por el Partido Revolucionario Institucional de cada uno de los mensajes para delimitar el alcance de lo denunciado.

Acto seguido, se presentará el texto íntegro de los mensajes difundidos y un cuadro ilustrativo en el que se precisará, respecto del mensaje bajo estudio: Emisor, duración, etapa del proceso electoral en que se difundió, estados con proceso electoral en los que se difundió, tema central, contexto, destinatarios, alusiones a políticas públicas, alusiones a logros de gobierno y alusiones a proyectos de Gobierno.

En otro apartado, se analizará el contenido específico para determinar si se trata o no de propaganda gubernamental, acto seguido se precisará el mecanismo empleado para su difusión en los medios de comunicación y finalmente se detallará si en las entidades en que se transmitió se llevaba a cabo o no un proceso electoral y la fase en que se encontraba al momento de la transmisión.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Con todo lo anterior, este órgano jurisdiccional estará en aptitud de analizar si en el caso concreto se actualiza o no el ilícito denunciado.

MENSAJE DIFUNDIDO EL TREINTA DE JUNIO DE DOS MIL DIEZ.

a. Materia de la queja.

El primero de julio del año en curso, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó un escrito de denuncia, en el que sometió a consideración de esa autoridad electoral administrativa, diversos hechos que consideró contrarios a la normativa electoral

Entre otros, denunció el pronunciamiento de un discurso en materia tributaria por parte del Titular del Poder Ejecutivo Federal el treinta de abril del año en curso.

En su escrito de denuncia, el Partido Revolucionario Institucional alegó que la difusión del mensaje resulta contraria a lo dispuesto por el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Estados Unidos Mexicanos en relación con los numerales 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

b. Texto y cuadro descriptivo del contenido del mensaje.

"Muy buenas tardes, amigas y amigos.
Distinguidos dirigentes empresariales.
Representantes de los sectores productivos.
Formadores de opinión pública en materia económica.
Servidores públicos.

Amigas y amigos.

Hoy más que nunca, México requiere fortalecer la economía, especialmente a través de una mayor competitividad. Y un elemento clave de la competitividad es la desregulación.

Por esa razón, también el pasado 2 de septiembre en el marco del Tercer Informe de Gobierno, reiteré mi compromiso para trabajar intensamente por desregular la economía nacional y, concretamente, para buscar construir una regulación base cero, que le simplifique la vida a los mexicanos y, al mismo tiempo, promueva el desarrollo del sector productivo.

Nuestro objetivo es contar con una regulación que ponga al ciudadano en el centro de las decisiones, que le reduzca los costos, que elimine las distorsiones generadas por la regulación y que verdaderamente contribuya el Gobierno a elevar la productividad desde este aspecto. También buscamos simplificar la normatividad y los trámites e incrementar la certidumbre, la calidad, la transparencia de los servicios que ofrece el Gobierno Federal.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Con ese objetivo, por ejemplo, instruí a las dependencias y entidades del Gobierno Federal a emprender un esfuerzo de simplificación a fondo del marco regulatorio, el cual está siendo coordinado por las Secretarías de Economía, de la Función Pública, y de Hacienda y Crédito Público.

En una primera etapa, iniciamos una depuración en cada una de las dependencias y entidades, a fin de reducir al máximo la normatividad de la Administración Pública Federal. Pusimos como límite el 31 de marzo para que cada dependencia y entidad del Gobierno determinara la regulación indispensable para el cumplimiento de sus funciones, en el entendido de que el resto de la normatividad que no se considerara imprescindible sería derogada.

En el caso de la regulación con impacto económico, el esfuerzo se concentró en eliminar trámites innecesarios que, por su frecuencia o por el número de personas y empresas que los tienen que cumplir, afectan aún más la productividad de nuestra economía.

Por primera vez, en un esfuerzo de desregulación se incluye a la Secretaría de Hacienda y al Sistema de Administración Tributaria.

Esto ha sido un paso muy, muy positivo, porque hemos encontrado grandes áreas de oportunidad para facilitarle la vida al ciudadano, al sector productivo, sin merma de la recaudación y el esfuerzo para contribuir a los gastos públicos.

Es precisamente el caso de algunos de los trámites que se relacionan con la Administración Tributaria. El esfuerzo de desregulación del Gobierno está en varios frentes.

En la reducción del número y en el aumento de la calidad de las normas que tenemos; en la reducción de los trámites del ciudadano y, en este caso, particularmente los trámites tributarios, los trámites fiscales.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Y tercero. En la homologación de las normas mexicanas con otras normas de comercio exterior, que faciliten, insisto, la competitividad y la productividad del país.

Hoy me voy a referir específicamente a normas que tienen que ver con el sector hacendario, y con las obligaciones tributarias de los contribuyentes.

No puedo dejar de mencionar en este esfuerzo, también, amigas y amigos, que en los últimos años se ha intensificado el uso de Internet y la interacción entre los sistemas informáticos de la autoridad y los ofrecidos por la Banca comercial y las empresas desarrolladoras software.

Para mencionar un dato muy relevante. Mientras que en el año 2000, el 100 por ciento de los trámites ante el Servicio de Administración Tributaria, el SAT, se realizaban en papel, hoy, el 80 por ciento de los trámites ante el SAT se realizan a través de Internet.

Y me da mucho gusto, en este mismo esfuerzo, que el día de hoy se ha publicado ya en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se Otorgan Facilidades Administrativas en Materia de Simplificación Tributaria.

Con este Decreto tomamos varias medidas:

Primero. Se elimina la declaración mensual del Impuesto Empresarial a Tasa Única, el IETU. A partir de ahora, sólo se declarará una vez al año este impuesto, con lo cual estamos quitando una declaración que tenía que hacer el contribuyente cada mes.

Segundo. En materia del Impuesto al Valor Agregado, el IVA, también eliminamos una duplicidad y se elimina la obligación de presentar la información al concluir el año, manteniendo únicamente la declaración mensual de IVA.

Tercero. Se elimina la obligación de dictaminar los estados financieros, tanto para fines fiscales de la Secretaría de Hacienda, como para el cumplimiento de las obligaciones ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, el IMSS.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Cuarto. Se permite a los contribuyentes con saldo a favor del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, el IDE, obtener la devolución sin la necesidad del dictamen de un contador público.

Quinto. Se amplía de dos a cuatro años la vigencia de la Firma Electrónica, requerida para realizar los trámites tributarios.

Con estas cinco medidas damos respuesta a las principales demandas del sector productivo en materia de Administración Tributaria. Así contribuimos a incrementar la productividad de la economía, ya que los empresarios grandes y pequeños, los emprendedores en general, destinarán menos tiempo y menos recursos al cumplimiento de la regulación, y se podrán concentrar de mejor manera en sus actividades productivas.

Además, estamos beneficiando directamente a los pequeños y medianos empresarios, ya que normalmente son los que cuentan con menos recursos para contratar asesoría especial que les ayude a cumplir los requerimientos en materia hacendaria y cumplir con la regulación.

Por otra parte, he instruido al Secretario de Hacienda y Crédito Público, aquí presente, para que a la brevedad posible se elimine la duplicidad que representa para algunos contribuyentes el tener que presentar el Aviso de Compensación.

Y, también, para que se instrumenten las medidas necesarias a fin de que los contribuyentes puedan realizar vía Internet, en cualquier momento, el trámite de devolución de contribuciones durante los 365 días del año; con lo cual vamos a evitar la molestia de acudir necesariamente a las oficinas de la autoridad fiscal, como se viene realizando hasta ahora.

Esto, sin duda, amigas y amigos, constituye un primer paso muy importante en nuestra estrategia de desregulación económica. Estamos comenzando por casa, precisamente, simplificando todos aquellos

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

procesos que afectan al sector productivo y a millones de mexicanos.

Conforme a la metodología del Banco Mundial, se estima que con las medidas que hoy anunciamos y los avances en materia de sistematización de procesos administrativos, se pueda reducir hasta en un 40 por ciento el tiempo que un contribuyente destina al cumplimiento de sus obligaciones fiscales, con lo cual México se ubicaría en el promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, la OCDE.

Se calcula, además, que con todo este esfuerzo, el sector productivo, grandes y pequeños empresarios podrán ahorrarse hasta 15 mil millones de pesos anuales al quitarles trámites innecesarios.

Con esta simplificación tributaria, estamos poniendo a México en línea con las mejores prácticas internacionales. Así, estamos construyendo un Gobierno más moderno, más ágil y eficaz, que responda verdaderamente al ciudadano y a sus necesidades, que cueste menos y que haga más por los ciudadanos.

En línea con lo anterior, en próximas fechas seguiré dando a conocer los avances y resultados para simplificar de fondo la regulación en los distintos ámbitos del Gobierno Federal.

Amigas y amigos. Señoras y señores:

Carlos Castillo Peraza decía que un buen Gobierno es aquél que no estorba a los ciudadanos. Con el Decreto que hoy hemos publicado avanzamos hacia una mejor regulación, que haga más eficiente el funcionamiento de los mercados; una mejor regulación que genere más crecimiento y más empleos.

Una regulación más sencilla, que promueva la realización de más proyectos productivos; una regulación que propicie un ambiente adecuado para la inversión; una regulación sencilla que facilite la vida a

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

los mexicanos, que demandan servicios públicos oportunos y de calidad.

Vamos por el camino correcto para hacer del Gobierno un aliado y no un obstáculo del crecimiento económico; un aliado y no un obstáculo del desarrollo de los ciudadanos, de las empresas y de la sociedad.

Y pueden estar seguros de que seguiremos avanzando con determinación en el impulso de los cambios que requiere la economía para crecer con mayor dinamismo, y para elevar su competitividad, a fin de que todas las familias mexicanas puedan vivir mejor.

Muchísimas gracias."

Cuadro descriptivo

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
EMISOR	Felipe de Jesús Calderón Hinojosa
ETAPA DEL PROCESO ELECTORAL EN QUE SE DIFUNDIÓ	Campaña electoral (30 de junio de 2010)
ESTADOS CON PROCESO ELECTORAL EN LOS QUE SE DIFUNDIÓ	Aguascalientes, Quintana Roo y Tamaulipas
TEMA CENTRAL	Reformas fiscales
CONTEXTO	Evento "Facilidades Administrativas en Materia de Simplificación Tributaria" derivado de la publicación en el Diario Oficial de la Federación del "Decreto por el que se otorgan facilidades administrativas en materia de simplificación tributaria"
DESTINATARIOS	Dirigentes empresariales. Representantes de los sectores productivos. Formadores de opinión pública en materia económica. Servidores públicos.
ALUSIONES A POLÍTICAS PÚBLICAS	...el pasado 2 de septiembre en el marco del Tercer Informe de Gobierno, reiteré mi compromiso para trabajar intensamente por desregular la economía nacional y, concretamente, para buscar construir una regulación base cero, que le simplifique la vida a los mexicanos y, al mismo tiempo, promueva el desarrollo del sector productivo. Nuestro objetivo es contar con una regulación que ponga al

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
	<p>ciudadano en el centro de las decisiones, que le reduzca los costos, que elimine las distorsiones generadas por la regulación y que verdaderamente contribuya el Gobierno a elevar la productividad desde este aspecto. También buscamos simplificar la normatividad y los trámites e incrementar la certidumbre, la calidad, la transparencia de los servicios que ofrece el Gobierno Federal.</p> <p style="text-align: center;">...</p> <p>Y me da mucho gusto, en este mismo esfuerzo, que el día de hoy se ha publicado ya en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se Otorgan Facilidades Administrativas en Materia de Simplificación Tributaria.</p> <p style="text-align: center;">Con este Decreto tomamos varias medidas:</p> <p>Primero. Se elimina la declaración mensual del Impuesto Empresarial a Tasa Única, el IETU. A partir de ahora, sólo se declarará una vez al año este impuesto, con lo cual estamos quitando una declaración que tenía que hacer el contribuyente cada mes.</p> <p>Segundo. En materia del Impuesto al Valor Agregado, el IVA, también eliminamos una duplicidad y se elimina la obligación de presentar la información al concluir el año, manteniendo únicamente la declaración mensual de IVA.</p> <p>Tercero. Se elimina la obligación de dictaminar los estados financieros, tanto para fines fiscales de la Secretaría de Hacienda, como para el cumplimiento de las obligaciones ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, el IMSS.</p> <p>Cuarto. Se permite a los contribuyentes con saldo a favor del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, el IDE, obtener la devolución sin la necesidad del dictamen de un contador público.</p> <p>Quinto. Se amplía de dos a cuatro años la vigencia de la Firma Electrónica, requerida para realizar los trámites tributarios.</p>
ALUSIONES A LOGROS DE GOBIERNO	<p>Por primera vez, en un esfuerzo de desregulación se incluye a la Secretaría de Hacienda y al Sistema de Administración Tributaria.</p> <p>Esto ha sido un paso muy, muy positivo, porque hemos encontrado grandes áreas de oportunidad para facilitarle la vida al ciudadano, al sector productivo, sin merma de la recaudación y el esfuerzo para contribuir a los gastos públicos.</p> <p>Es precisamente el caso de algunos de los trámites que se relacionan con la Administración Tributaria. El esfuerzo de desregulación del Gobierno está en varios frentes.</p> <p style="text-align: center;">En la reducción del número y en el aumento de la calidad de</p>

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
	<p>las normas que tenemos; en la reducción de los trámites del ciudadano y, en este caso, particularmente los trámites tributarios, los trámites fiscales.</p> <p style="text-align: center;">...</p> <p>Con estas cinco medidas damos respuesta a las principales demandas del sector productivo en materia de Administración Tributaria. Así contribuimos a incrementar la productividad de la economía, ya que los empresarios grandes y pequeños, los emprendedores en general, destinarán menos tiempo y menos recursos al cumplimiento de la regulación, y se podrán concentrar de mejor manera en sus actividades productivas.</p> <p>Además, estamos beneficiando directamente a los pequeños y medianos empresarios, ya que normalmente son los que cuentan con menos recursos para contratar asesoría especial que les ayude a cumplir los requerimientos en materia hacendaria y cumplir con la regulación.</p> <p>Carlos Castillo Peraza decía que un buen Gobierno es aquél que no estorba a los ciudadanos. Con el Decreto que hoy hemos publicado avanzamos hacia una mejor regulación, que haga más eficiente el funcionamiento de los mercados; una mejor regulación que genere más crecimiento y más empleos.</p> <p>Una regulación más sencilla, que promueva la realización de más proyectos productivos; una regulación que propicie un ambiente adecuado para la inversión; una regulación sencilla que facilite la vida a los mexicanos, que demandan servicios públicos oportunos y de calidad.</p> <p>Vamos por el camino correcto para hacer del Gobierno un aliado y no un obstáculo del crecimiento económico; un aliado y no un obstáculo del desarrollo de los ciudadanos, de las empresas y de la sociedad.</p>
<p>ALUSIONES A PROYECTOS DE GOBIERNO</p>	<p>Por otra parte, he instruido al Secretario de Hacienda y Crédito Público, aquí presente, para que a la brevedad posible se elimine la duplicidad que representa para algunos contribuyentes el tener que presentar el Aviso de Compensación.</p> <p>Y, también, para que se instrumenten las medidas necesarias a fin de que los contribuyentes puedan realizar vía Internet, en cualquier momento, el trámite de devolución de contribuciones durante los 365 días del año; con lo cual vamos a evitar la molestia de acudir necesariamente a las oficinas de la autoridad fiscal, como se viene realizando hasta ahora.</p> <p>Esto, sin duda, amigas y amigos, constituye un primer paso muy importante en nuestra estrategia de desregulación económica. Estamos comenzando por casa, precisamente, simplificando todos aquellos procesos que afectan al sector productivo y a millones de</p>

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
	<p>mexicanos.</p> <p>Conforme a la metodología del Banco Mundial, se estima que con las medidas que hoy anunciamos y los avances en materia de sistematización de procesos administrativos, se pueda reducir hasta en un 40 por ciento el tiempo que un contribuyente destina al cumplimiento de sus obligaciones fiscales, con lo cual México se ubicaría en el promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, la OCDE.</p> <p>Se calcula, además, que con todo este esfuerzo, el sector productivo, grandes y pequeños empresarios podrán ahorrarse hasta 15 mil millones de pesos anuales al quitarles trámites innecesarios.</p> <p>...</p> <p>Y pueden estar seguros de que seguiremos avanzando con determinación en el impulso de los cambios que requiere la economía para crecer con mayor dinamismo, y para elevar su competitividad, a fin de que todas las familias mexicanas puedan vivir mejor.</p>

c. Análisis del contenido.

Del análisis cuidadoso del contenido del mensaje pronunciado por el Titular del Poder Ejecutivo Federal el treinta de junio del año en curso, es factible concluir que se encuentran elementos de propaganda gubernamental, dado que además de informar el sentido de las modificaciones fiscales efectuadas, se enlazó con políticas, logros y proyectos de gobierno, de tal modo que presentaron a la ciudadanía un escenario favorable del Gobierno realizado en el período de mandato del Presidente de la República, con la única finalidad evidente de conseguir una mayor aprobación a las políticas públicas implementadas.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En efecto, sin descontextualizar el contenido del mensaje, resulta claro que el empleo de frases como: *Nuestro objetivo es contar con una regulación que ponga al ciudadano en el centro de las decisiones, que le reduzca los costos, que elimine las distorsiones generadas por la regulación y que verdaderamente contribuya el Gobierno a elevar la productividad desde este aspecto. También buscamos simplificar la normatividad y los trámites e incrementar la certidumbre, la calidad, la transparencia de los servicios que ofrece el Gobierno Federal.* No pretenden informar a la ciudadanía los verdaderos objetivos de la modificación fiscal efectuada, sino que pretendieron posicionar el esquema de políticas públicas del Gobierno de la República ante la ciudadanía para conseguir una mayor aceptación, so pretexto de la publicación de un decreto de simplificación de trámites fiscales en el Diario Oficial de la Federación.

En efecto, un primer acercamiento con la materia del mensaje, nos permite tener por cierto que el contexto que origina su difusión, fue la publicación de un Decreto en el Diario Oficial de la Federación relacionado con simplificación en trámites administrativo-fiscales, en beneficio de todos los gobernados.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

La publicación de ese decreto y en todo caso, el dirigir un mensaje a la nación para hacer del conocimiento de ésta los extremos que se alcanzan con la modificación regulatoria no es ni puede considerarse como propaganda gubernamental, sino en todo caso sólo se podrá considerar como la difusión de información vinculada con el ejercicio del desempeño del encargo.

Sin embargo, la característica de propaganda gubernamental, se adquiere cuando más allá de la simple rendición de cuentas, se ponen de manifiesto todos los beneficios, logros o mejoras que el tema en cuestión provoca en la ciudadanía y los proyectos o promesas de campaña que se consolidan.

En el caso concreto, la parte central del mensaje pronunciado por el Titular del Ejecutivo Federal, corresponde con la naturaleza de un mensaje informativo, dado que en éste se precisa la razón de ser del mensaje, su contexto y las consecuencias de las medidas fiscales implementadas.

Sin embargo, el resto del comunicado tiende a hacer evidente la existencia de logros de gobierno y cumplimiento de objetivos que no pueden ser interpretados de otro modo más que como argumentos encaminados a evidenciar que el

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

desempeño en el ejercicio del poder se ajusta a los intereses de la ciudadanía.

En efecto, se deben destacar citas del mensaje tales como:

- *...estamos **beneficiando directamente a los pequeños y medianos empresarios**, ya que normalmente son los que cuentan con menos recursos para contratar asesoría especial que les ayude a cumplir los requerimientos en materia hacendaria y cumplir con la regulación.*
- ***Carlos Castillo Peraza** decía que un buen Gobierno es aquél que no estorba a los ciudadanos. Con el Decreto que hoy hemos publicado avanzamos hacia una mejor regulación, **que haga más eficiente el funcionamiento de los mercados; una mejor regulación que genere más crecimiento y más empleos.***
- *Con el Decreto que hoy hemos publicado avanzamos hacia una mejor regulación, que haga **más eficiente el funcionamiento de los mercados;***

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

una mejor regulación que genere más crecimiento y más empleos.

- ***Una regulación más sencilla, que promueva la realización de más proyectos productivos; una regulación que propicie un ambiente adecuado para la inversión; una regulación sencilla que facilite la vida a los mexicanos, que demandan servicios públicos oportunos y de calidad.***
- ***Esto, sin duda, amigas y amigos, constituye un primer paso muy importante en nuestra estrategia de desregulación económica. Estamos comenzando por casa, precisamente, simplificando todos aquellos procesos que afectan al sector productivo y a millones de mexicanos.***
- ***Y pueden estar seguros de que seguiremos avanzando con determinación en el impulso de los cambios que requiere la economía para crecer con mayor dinamismo, y para elevar su competitividad, a fin de que todas las familias mexicanas puedan vivir mejor.***

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Ahora bien, como se anticipó, el contexto del mensaje deriva de la publicación del Decreto de simplificación de trámites tributarios publicado en el Diario Oficial de la Federación; sin embargo, el contenido del discurso pronunciado por el Presidente de la República se desvía de tal manera que se utiliza para destacar que con la medida se alcanzan diversos beneficios y se vislumbran escenarios favorables para el país.

Se debe enfatizar que el Presidente de la República dirige el mensaje a entre otros, a los *formadores de opinión pública en materia económica*, lo cual no puede ser visto de otro modo, sino como un mensaje para enfatizar los logros del gobierno y presentarlos ante la ciudadanía como una opción favorable y deseable, pues se encaminaba directamente a influir en la opinión pública.

Es más, tan debe ser considerado como la difusión de un logro de gobierno que, del análisis que esta Sala Superior efectuó de la página de internet de la Presidencia de la República, se advierte que la propia Presidencia de la República lo califica como tal.

En efecto, en el sitio web de la Presidencia de la República con dirección electrónica www.presidencia.gob.mx

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

en el subapartado denominado *“Logros de Gobierno”*, en la dirección electrónica

<http://www.presidencia.gob.mx/infografias/index.php?page=2&ipp=9>,

se encuentra entre otras cosas un vínculo denominado *“Elimina el Gobierno Federal trámites fiscales”*; mismo que remite a la dirección electrónica <http://www.presidencia.gob.mx/infografias/2010/06/30/eliminainpuestos/>, el cual despliega la siguiente imagen:



Todo lo anterior, obra en autos por virtud de la diligencia de inspección ordenada por la Magistrada Instructora mediante proveído de nueve de agosto del año en curso, dictado en los autos del expediente SUP-RAP-119/2010.

Inspección que, valorada en términos de lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Ley General del Sistema de

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Medios de Impugnación en Materia Electoral merece valor probatorio pleno.

Luego entonces, para este órgano jurisdiccional, es claro que el sentido del mensaje difundido por el Presidente de la República, al igual que la inserción en la respectiva página de internet fue difundir ante la ciudadanía un logro de su Gobierno.

Tales elementos, en concepto de este órgano jurisdiccional, no pueden ser considerados de otra forma, sino como un medio de sumar adeptos o simpatizantes con esa precisa forma de ejercer el Gobierno, por lo que con esa simple finalidad se convierte en propaganda gubernamental.

En ese contexto, dado el contenido del mensaje dirigido por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, es factible considerar que, por su contenido **debe ser considerado propaganda gubernamental.**

d. Difusión en medios de comunicación.

En autos no está controvertido y, en consecuencia, se debe tener por acreditado que el mensaje difundido por el

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Presidente de la República, fue rescatado por diversos medios de comunicación conforme a lo siguiente.

La relación de la cobertura noticiosa dada al mensaje de cuenta, se detalla en los oficios DEPPP/STCRT/4946/2010 y DEPPP/STCRT/5028/2010 de dos y doce de julio de dos mil diez respectivamente, emitidos por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos en respuesta al requerimiento de información que realizó el Secretario del Consejo General en los autos del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/098/2010.

La cobertura informada en el oficio DEPPP/STCRT/4946/2010 fue del tenor siguiente:

ENTIDAD	CEVEM	EMISOR A	FRECUENCIA	TEMA	FECHA	HORA DE TRANSMISIÓN	TIPO
DISTRITO FEDERAL	32	XEDF-FM	104.1	ESPECIAL	30/06/2010	13:16:00	NOTA DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XEDF-FM	104.1	NOTA INFORMATIVA	30/06/2010	14:11:00	NOTA DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XERFR-FM	103.3	RESUMEN INFORMATIVO	30/06/2010	14:30:00	NOTA DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XHDL-FM	98.5	NOTA INFORMATIVA	30/06/2010	13:16:00	NOTA DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XHM-FM	88.9	NOTA INFORMATIVA	30/06/2010	14:05:00	NOTA DENTRO DEL NOTICARIO
AGUASCALIENTES	1 - AGUASCALIENTES	XELTZ-AM	740	REFORMA FISCAL	30/06/2010	13:17:17	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICARIO
QUINTANA ROO	106 - BENITO JUÁREZ	XHNUC-FM	105.1	REFORMA FISCAL	30/06/2010	13:18:30	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICARIO

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Por su parte, la cobertura informada en el oficio DEPPP/STCRT/5028/2010 fue la siguiente:

ENTIDAD	EMISORA	FREC	TEMA	FECHA	HORA DE TRANSMISIÓN	TIPO
AGS	XELTZ-AM	740	REFORMA FISCAL	30/06/2010	13:17:17	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
Q ROO	XHNUC-FM	105.1	REFORMA FISCAL	30/06/2010	13:18:30	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
TAMPS	XEFW-AM	810	REFORMA FISCAL	30/06/2010	13:17:52	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO

Ahora bien, a efecto de denotar la modalidad de difusión del mensaje dirigido por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, esta Sala Superior considera pertinente ejemplificarlo y para ello se acude al disco compacto anexo del oficio DEPPP/STCRT/5028/2010 que contiene los testigos de grabación, de la difusión del mensaje dirigido, en específico el identificado con el nombre de archivo AGS_XELTZ-AM_740_30062010_13_17_17_Reforma_Fiscal .asx que corresponde a la transmisión de la emisora XELTZ-AM en la frecuencia 740 de amplitud modulada en el Estado de Aguascalientes el treinta de junio de dos mil diez a las trece horas con diecisiete minutos y diecisiete segundos, en el cual se escucha una entrevista que se lleva a cabo a quien posteriormente se refiere es Juan Ramón de la Fuente, ex rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, el locutor del programa a quien se dirigen como Jacobo, pronuncia el nombre de Víctor Gamboa y posteriormente se da entrada a la nota en la que se precisa que en transmisión

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

directa desde la Residencia Oficial de Los Pinos, transmite gran parte del mensaje que se ha analizado en párrafos precedentes, y en diversas ocasiones es interrumpido por el locutor quien menciona: *"De una a tres en vivo desde Los Pinos"* y *"todo pasa de una a tres. Habla el Presidente Calderón"*. Al concluir el mensaje el reportero precisa algunos aspectos destacados del comunicado y concluye la transmisión.

Lo anterior, permite a esta Sala Superior tener por demostrada la transmisión del mensaje pronunciado por el Presidente de la República en medios de comunicación social.

Al respecto, cabe precisar que no es obstáculo para considerarlo como tal el hecho de que la difusión en los medios de comunicación no se formule por una instrucción directa del Presidente de la República, sino por la cobertura que al respecto lleven a cabo los distintos medios de comunicación. Lo anterior es así, en virtud de que la difusión de propaganda gubernamental, no requiere efectuarse en un contexto determinado o por virtud de un mecanismo definido, sino que basta que se trate de un mensaje de cuyo contenido se advierta la finalidad de obtener adeptos o aprobación en la forma de Gobierno y que

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

el contenido de ese mensaje sea transmitido por un medio de comunicación, para considerar que la propaganda gubernamental ha sido difundida.

Admitir lo contrario implicaría dar un papel preponderante no al contenido del mensaje sino al mecanismo para su difusión, lo que desde la óptica de este órgano jurisdiccional no resulta sostenible dado que, con independencia de quien difunde el contenido del mensaje, es éste último el que puede ser considerado o no como propaganda gubernamental.

En ese orden de ideas, cuando un funcionario público difunde logros, programas o proyectos de Gobierno ante medios de comunicación cuya cobertura alcanza a los electores de un proceso electoral local o federal, implícitamente incurre en la difusión de propaganda gubernamental en medios de comunicación, incluso cuando ésta sea difundida a manera de cobertura noticiosa. Esta infracción resulta particularmente clara si además el contenido del mensaje está dirigido a la opinión pública o a los electores en general.

Por ello es que los destinatarios de la prohibición de difundir propaganda gubernamental, deben ser

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

particularmente escrupulosos al dirigir mensajes que pueden ser difundidos por los medios de comunicación, so pena de incurrir en una infracción a la prohibición en comento.

En efecto, al hacer uso de los mecanismos por virtud de los cuales pueden tener comunicación con la ciudadanía, los funcionarios públicos deben sopesar la idoneidad, necesidad, proporcionalidad y oportunidad de dirigir un mensaje.

Esto es, el funcionario público puede dirigirse a la ciudadanía siempre y cuando ello cumpla con el propósito de hacer de su conocimiento determinada información que se considere indispensable; por ello, la importancia de que en el caso se consideren como elementos sustanciales la difusión de referencia y el periodo en el que se emitió el mensaje en comento, lo primero, por la cantidad de personas a que pueda llegar la comunicación, y lo segundo, porque a mayor proximidad de la jornada electoral es más factible que tenga una incidencia en la opinión del electorado.

En ese orden de ideas, los mensajes que se difundan durante las campañas electorales y aun durante la jornada electoral deben obedecer a circunstancias excepcionales e

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

ineludibles como las que marca la propia Constitución de manera expresa.

En el caso particular, ya ha quedado demostrado que el mensaje en estudio efectivamente contiene elementos de propaganda gubernamental, dado que se encaminó a comunicar diversos beneficios de carácter fiscal, que ya habían sido dados a conocer mediante su publicación en el Diario Oficial de la Federación e incluso, se enfatizó que el Presidente de la República dirigió el mensaje, entre otros, a los *formadores de opinión pública en materia económica*, lo que denota la intención de influir en la opinión pública. Asimismo, quedó demostrado que fue difundido en varios medios de comunicación que tenían alcance o cobertura en diversas entidades federativas en las que se estaban llevando a cabo procesos electorales.

En el caso concreto, esta Sala Superior no advierte que el mensaje difundido haya sido indispensable o necesario para orientar a la ciudadanía, por lo que no es factible considerarlo como informativo sino como propaganda gubernamental.

Por último es importante precisar que el medio de comunicación no asume ninguna responsabilidad directa o

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

indirecta por transmitir **una cobertura noticiosa en ejercicio de la libre expresión**, pues el funcionario público es quien tiene la responsabilidad de cuidar que el contenido de su mensaje no difunda programas, acciones o logros de gobierno, y que no esté dirigido a influir en las preferencias electorales o en la opinión pública durante un proceso electoral federal o local.

e. Difusión en entidades con proceso electoral.

En el caso, resulta un hecho notorio para esta Sala Superior que se invoca en términos de lo dispuesto por el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral que al treinta de junio de dos mil diez en los estados de Aguascalientes, Quintana Roo y Tamaulipas se desarrollaba la campaña electoral para elegir Gobernador, Diputados y Ayuntamientos.

Luego entonces es dable concluir que el mensaje fue transmitido por medios de comunicación en entidades en los que se desarrollaba una campaña electoral a nivel local.

**f. Excepciones previstas por el artículo 41 de la
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

En el caso, no se está en presencia de ninguna de las excepciones previstas por el artículo 41, fracción III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución General de la República pues el mensaje difundido no guarda relación con campañas de información de las autoridades electorales, servicios educativos o de salud, o aquellas necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

g. Conclusión.

De todo lo anterior, esta Sala Superior, advierte que resulta procedente declarar fundada la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del Titular del Poder Ejecutivo Federal, toda vez que, con independencia del medio que se empleó para hacer llegar a los medios el mensaje en cuestión, de su contenido es factible desprender elementos inequívocos de propaganda gubernamental, la cual al ser difundida en los medios de comunicación durante el desarrollo de campañas electorales, acarrea la actualización del tipo administrativo contemplado en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Carta Magna en relación con los numerales 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**MENSAJE DIFUNDIDO EL PRIMERO DE JULIO DE DOS
MIL DIEZ.**

a. Materia de la queja.

El primero de julio del año en curso, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó un escrito de denuncia, en el que sometió a consideración de esa autoridad electoral administrativa, diversos hechos que consideró contrarios a la normativa electoral

Entre otros, denunció la emisión de un mensaje a los medios de comunicación relacionado con logros en materia laboral por el Titular del Poder Ejecutivo Federal el mismo primero de julio del año que transcurre.

En su escrito de denuncia, el Partido Revolucionario Institucional alegó que la difusión del mensaje resulta contrario a lo dispuesto por el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los numerales 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

b. Texto y cuadro descriptivo del contenido del mensaje

"Muy buenas tardes, amigas y amigos de los medios de comunicación. Muchas gracias por atender a este llamado.

Los he convocado, y les agradezco la atención de su presencia, para compartir con ustedes una buena noticia en materia de empleo.

Hoy, gracias al esfuerzo de los trabajadores, de los empresarios, al esfuerzo del Gobierno, al esfuerzo de la sociedad en general, hemos alcanzado y hemos logrado superar la meta de medio millón de nuevos empleos netos registrados en el Instituto Mexicano del Seguro Social en lo que va del año.

Tan sólo en el mes de junio de 2010 se crearon casi 70 mil nuevos puestos de trabajo. Estos están distribuidos en diversas ramas: se generaron casi 15 mil 500 empleos en construcción, edificaciones y otras obras de ingeniería; en maquinaria y fabricación, en ensamble, casi 10 mil empleos; en equipo de transportación, siete mil; en tiendas de autoservicio y departamentales, seis mil 500; en alimentos, bebidas y tabaco, cuatro mil; en productos metálicos, tres mil, entre los principales rubros.

Esto significa, amigas y amigos, que del 1 de enero a la fecha, es decir en el primer semestre del año, hemos creado ya más de 513 mil *nuevos empleos formales*.

Debo reiterar que se trata de empleos netos; es decir, están consideradas ya las bajas al Instituto Mexicano del Seguro Social por renuncia, liquidación o cualquier otro motivo de fin de la relación laboral.

Se trata de 513 mil nuevos empleos netos, más de medio millón de nuevos empleos en medio año.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Con estos resultados alcanzamos uno de los logros en materia de empleo más altos en la historia del país, desde que se tiene registro de ingresos al Seguro Social.

Estamos también a sólo 80 mil empleos de alcanzar el máximo histórico que haya registrado el Instituto Mexicano del Seguro Social. Y estoy seguro que lo vamos a alcanzar, esa será nuestra nueva meta.

Esto es particularmente relevante si consideramos que el año pasado atravesamos por una de las peores crisis económicas que se hayan visto en décadas.

Este logro, que es tan importante, nos impulsa a seguir trabajando con esmero para que nuestra economía siga generando el empleo que demandan los mexicanos.

Los avances en materia de empleo son una muestra de que nuestro país está retomando con paso firme la ruta del crecimiento, como también lo reflejan otros indicadores que he compartido.

El Producto Interno Bruto del país durante el primer trimestre de este año creció 4.3 por ciento, y fue el primer crecimiento desde hace cinco trimestres.

En abril, la actividad industrial aumentó más de 6 por ciento y, en especial, la industria manufacturera creció 11 por ciento. Durante mayo, las exportaciones crecieron 44 por ciento anual, que es el mayor crecimiento desde 1994.

Entre enero y abril de 2010, los productos mexicanos crecieron y alcanzaron 12.2 por ciento del total de todos los productos que importan los Estados Unidos, de todo el mundo; es decir, es el mayor nivel que han registrado los productos mexicanos en el mercado americano en más de una década.

Y, finalmente, la inflación está abajo del 4 por ciento, en 3.72, lo que lo ubica dentro del rango esperado del Banco de México.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

El que se hayan creado en nuestro país medio millón de empleos en medio año es una muy buena noticia; es una muestra de que México está haciendo su tarea y que nuestra economía está registrando signos claros de recuperación.

Quiero reiterar que la prioridad del Gobierno Federal es hacer que esa recuperación se refleje lo más pronto en el bolsillo de los mexicanos, y que la mejor forma de hacer eso es, sin duda, creando más y mejores empleos, como ya ha ocurrido en este primer semestre de enero a junio.

Vamos a seguir trabajando en el Gobierno Federal fuertemente para seguir impulsando los cambios que demanda nuestra economía, queremos crecer con mayor dinamismo y queremos elevar nuestra competitividad.

Con ese propósito estamos creando las mejores condiciones que permitan que haya más inversión en México que genere empleos.

Trabajamos para ello en tres frentes, en diversos frentes.

Uno. Empezando un esfuerzo sin precedente en materia de infraestructura, a fin de consolidar a México como una plataforma logística de clase mundial para el comercio y la inversión.

Dos. Estamos impulsando al sector productivo, en particular a las pequeñas y medianas empresas del país, a través del crédito y la desregulación.

Y tres. Estamos impulsando reformas de fondo que nos permitan hacer más competitivo el aparato productivo.

Estamos trabajando fuertemente en la desregulación administrativa y fiscal; estamos impulsando decisiones, licitaciones, reformas en materia de telecomunicaciones: estamos impulsando una Reforma Laboral que facilite el acceso al trabajo para millones de mujeres y jóvenes en el país, y estamos impulsando también la iniciativa para

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

fortalecer la competencia en los mercados nacionales, tanto para ofrecer a los consumidores, como a los productores, mayor calidad y mejor precio.

Señoras y señores:

La tarea del Gobierno y el objetivo que nos hemos puesto es que las familias mexicanas puedan vivir mejor. Por eso nos alegra esta noticia del medio millón de empleos nuevos en medio año, que es, insisto, uno de los registros más altos que hay en la historia del empleo generado en México.

Vamos a seguir trabajando con determinación para impulsar los cambios que requiere la economía y crecer más rápido y generar el empleo que los mexicanos demandan.

Éste era el anuncio que quería compartirles y les agradezco mucho su atención."

Cuadro descriptivo

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
EMISOR	Felipe de Jesús Calderón Hinojosa
ETAPA DEL PROCESO ELECTORAL EN QUE SE DIFUNDIÓ	Período de reflexión (1 de julio de 2010) (tres días previos a la elección: 4 DE JULIO DE 2010)
ESTADOS CON PROCESO ELECTORAL EN LOS QUE SE DIFUNDIÓ	Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Hidalgo, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas
TEMA CENTRAL	Logros en materia de crecimiento económico y creación de empleos
CONTEXTO	CONFERENCIA DE PRENSA
DESTINATARIOS	MEDIOS DE COMUNICACIÓN
ALUSIONES POLÍTICAS PÚBLICAS A	<p>Trabajamos para ello en tres frentes, en diversos frentes.</p> <p>Uno. Emprendiendo un esfuerzo sin precedente en materia de infraestructura, a fin de consolidar a México como una plataforma logística de clase mundial para el comercio y la inversión.</p> <p>Dos. Estamos impulsando al sector productivo, en particular-</p>

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
	<p>a las pequeñas y medianas empresas del país, a través del crédito y la desregulación.</p> <p>Y tres. Estamos impulsando reformas de fondo que nos permitan hacer más competitivo el aparato productivo.</p> <p>Estamos trabajando fuertemente en la desregulación administrativa y fiscal; estamos impulsando decisiones, licitaciones, reformas en materia de telecomunicaciones: estamos impulsando una Reforma Laboral que facilite el acceso al trabajo para millones de mujeres y jóvenes en el país, y estamos impulsando también la iniciativa para fortalecer la competencia en los mercados nacionales, tanto para ofrecer a los consumidores, como a los productores, mayor calidad y mejor precio.</p> <p>...</p> <p>Quiero reiterar que la prioridad del Gobierno Federal es hacer que esa recuperación se refleje lo más pronto en el bolsillo de los mexicanos, y que la mejor forma de hacer eso es, sin duda, creando más y mejores empleos, como ya ha ocurrido en este primer semestre de enero a junio.</p>
<p>ALUSIONES A LOGROS DE GOBIERNO</p>	<p>Hoy, gracias al esfuerzo de los trabajadores, de los empresarios, al esfuerzo del Gobierno, al esfuerzo de la sociedad en general, hemos alcanzado y hemos logrado superar la meta de medio millón de nuevos empleos netos registrados en el Instituto Mexicano del Seguro Social en lo que va del año.</p> <p>Tan sólo en el mes de junio de 2010 se crearon casi 70 mil nuevos puestos de trabajo. Estos están distribuidos en diversas ramas: se generaron casi 15 mil 500 empleos en construcción, edificaciones y otras obras de ingeniería; en maquinaria y fabricación, en ensamble, casi 10 mil empleos; en equipo de transportación, siete mil; en tiendas de autoservicio y departamentales, seis mil 500; en alimentos, bebidas y tabaco, cuatro mil; en productos metálicos, tres mil, entre los principales rubros.</p> <p>Esto significa, amigas y amigos, que del 1 de enero a la fecha, es decir en el primer semestre del año, hemos creado ya más de 513 mil nuevos empleos formales.</p> <p>Debo reiterar que se trata de empleos netos; es decir, están consideradas ya las bajas al Instituto Mexicano del Seguro Social por renuncia, liquidación o cualquier otro motivo de fin de la relación laboral.</p> <p>Se trata de 513 mil nuevos empleos netos, más de medio millón de nuevos empleos en medio año.</p>

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
	<p>Con estos resultados alcanzamos uno de los logros en materia de empleo más altos en la historia del país, desde que se tiene registro de ingresos al Seguro Social.</p> <p style="text-align: center;">...</p> <p>Esto es particularmente relevante si consideramos que el año pasado atravesamos por una de las peores crisis económicas que se hayan visto en décadas.</p> <p>Este logro, que es tan importante, nos impulsa a seguir trabajando con esmero para que nuestra economía siga generando el empleo que demandan los mexicanos.</p> <p>Los avances en materia de empleo son una muestra de que nuestro país está retomando con paso firme la ruta del crecimiento, como también lo reflejan otros indicadores que he compartido.</p> <p>El Producto Interno Bruto del país durante el primer trimestre de este año creció 4.3 por ciento, y fue el primer crecimiento desde hace cinco trimestres.</p> <p>En abril, la actividad industrial aumentó más de 6 por ciento y, en especial, la industria manufacturera creció 11 por ciento. Durante mayo, las exportaciones crecieron 44 por ciento anual, que es el mayor crecimiento desde 1994.</p> <p>Entre enero y abril de 2010, los productos mexicanos crecieron y alcanzaron 12.2 por ciento del total de todos los productos que importan los Estados Unidos, de todo el mundo; es decir, es el mayor nivel que han registrado los productos mexicanos en el mercado americano en más de una década.</p> <p>Y, finalmente, la inflación está abajo del 4 por ciento, en 3.72, lo que lo ubica dentro del rango esperado del Banco de México.</p> <p>El que se hayan creado en nuestro país medio millón de empleos en medio año es una muy buena noticia; es una muestra de que México está haciendo su tarea y que nuestra economía está registrando signos claros de recuperación.</p>
<p>ALUSIONES A PROYECTOS DE GOBIERNO</p>	<p style="text-align: center;">...</p> <p>Estamos también a sólo 80 mil empleos de alcanzar el máximo histórico que haya registrado el Instituto Mexicano del Seguro Social. Y estoy seguro que lo vamos a alcanzar, esa será nuestra nueva meta.</p> <p style="text-align: center;">...</p> <p>Vamos a seguir trabajando en el Gobierno Federal fuertemente para seguir impulsando los cambios que demanda</p>

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
	<p>nuestra economía, queremos crecer con mayor dinamismo y queremos elevar nuestra competitividad.</p> <p>...</p> <p>La tarea del Gobierno y el objetivo que nos hemos puesto es que las familias mexicanas puedan vivir mejor. Por eso nos alegra esta noticia del medio millón de empleos nuevos en medio año, que es, insisto, uno de los registros más altos que hay en la historia del empleo generado en México.</p> <p>Vamos a seguir trabajando con determinación para impulsar los cambios que requiere la economía y crecer más rápido y generar el empleo que los mexicanos demandan.</p>

c. Análisis del contenido.

Del análisis cuidadoso del contenido del mensaje pronunciado por el Titular del Poder Ejecutivo Federal el primero de julio del año en curso, es factible concluir que se trató de un mensaje orientado a difundir propaganda gubernamental, en virtud de que a diferencia del que se analizó en el apartado previo, su razón de ser fue comunicar políticas, logros y proyectos de gobierno, de tal modo que presentaron a la ciudadanía, mediante la convocatoria a los medios de comunicación como un escenario favorable del Gobierno en materia económica y laboral realizado en el período de mandato del Presidente de la República, a pesar de las dificultades del entorno social.

En efecto, en el contenido del discurso de manera constante se alude a los logros del Gobierno Federal en materia de crecimiento económico y creación de empleos, sin

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

que se advierta que ello es con la finalidad de informar a la ciudadanía alguna estrategia urgente o importante que requiriera su aclaración o difusión.

En concepto de esta Sala Superior, es claro que la única finalidad de ese mensaje fue posicionar en la opinión pública que el trabajo realizado por los órganos de gobierno en materia de crecimiento económico y empleos funcionaba de manera adecuada al atender el esquema de políticas públicas del Gobierno de la República.

En efecto, al analizar en todo su contexto el mensaje difundido claramente se puede advertir que se trata de un informe de aplicación y logros de gobierno en materia económica y laboral y asumir un compromiso con la ciudadanía de seguir en ese camino.

Como se razonó en el apartado precedente, la característica de propaganda gubernamental, se adquiere cuando más allá de la simple rendición de cuentas, se ponen de manifiesto todos los beneficios, logros o mejoras que el tema en cuestión provoca en la ciudadanía y los proyectos o promesas de campaña que se consolidan.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

De manera ejemplificativa, para evidenciar el contenido propagandístico del mensaje se deben destacar citas del mensaje tales como:

- *Con estos resultados alcanzamos uno de los logros en materia de empleo más altos en la historia del país, desde que se tiene registro de ingresos al Seguro Social.*
- *Este logro, que es tan importante, nos impulsa a seguir trabajando con esmero para que nuestra economía siga generando el empleo que demandan los mexicanos.*
- *Los avances en materia de empleo son una muestra de que nuestro país está retomando con paso firme la ruta del crecimiento, como también lo reflejan otros indicadores que he compartido.*
- *El que se hayan creado en nuestro país medio millón de empleos en medio año es una muy buena noticia; es una muestra de que México está haciendo su tarea y que nuestra economía está registrando signos claros de recuperación.*

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

- *Entre enero y abril de 2010, los productos mexicanos crecieron y alcanzaron 12.2 por ciento del total de todos los productos que importan los Estados Unidos, de todo el mundo; es decir, es el mayor nivel que han registrado los productos mexicanos en el mercado americano en más de una década.*
- *Vamos a seguir trabajando con determinación para impulsar los cambios que requiere la economía y crecer más rápido y generar el empleo que los mexicanos demandan.*

Ahora bien, se debe enfatizar que el Presidente de la República dirige el mensaje a los medios de comunicación, lo cual no puede ser visto de otro modo sino como un mensaje para que por su conducto se presenten a la población los logros de gobierno y presentarlos ante la ciudadanía como una opción favorable y deseable, pues se encaminaba directamente a influir en la opinión pública.

Sin embargo, de la naturaleza y características de la conferencia de prensa este órgano jurisdiccional se avocará en consideraciones subsecuentes.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Ahora bien, cabe precisar que al igual que en el caso anterior, robustece el hecho de que se trata de difusión de logros de gobierno, el hecho de que, del análisis que esta Sala Superior efectuó de la página de internet de la Presidencia de la República, se advierte que se califica como tal.

En efecto, en su sitio web con dirección electrónica www.presidencia.gob.mx en el subapartado denominado "Logros de Gobierno", con el link <http://www.presidencia.gob.mx/infografias/index.php?page=2&ipp=9>, se encuentra entre otras cosas un vínculo denominado "*Más de medio millón de nuevos empleos creados en el primer semestre de 2010*"; mismo que remite a la dirección electrónica <http://www.presidencia.gob.mx/infografias/2010/07/01/empleoscreados/>, el cual despliega la siguiente imagen:

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS



Todo lo anterior, obra en autos por virtud de la diligencia de inspección ordenada por la Magistrada Instructora mediante proveído de nueve de agosto del año en curso, dictado en los autos del expediente SUP-RAP-119/2010.

Inspección que, valorada en términos de lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral merece valor probatorio pleno.

Luego entonces, para este órgano jurisdiccional, es claro que el sentido del mensaje difundido por el Presidente de la República, al igual que la inserción en la respectiva

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

página de internet fue difundir ante la ciudadanía un logro de su Gobierno.

Tales elementos, en concepto de este órgano jurisdiccional, no pueden ser considerados de otra forma, sino como un medio de sumar adeptos o simpatizantes con esa precisa forma de ejercer el Gobierno, por lo que con esa simple finalidad se convierte en propaganda gubernamental.

En ese contexto, dado el contenido del mensaje dirigido por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, es factible considerar que, por su contenido, **debe ser considerado propaganda gubernamental.**

d. Difusión en medios de comunicación

Del propio contenido del mensaje, se advierte que su difusión en los medios de comunicación, se debió a que fue producto de una convocatoria directa.

En efecto, el mensaje del Presidente de la República, comienza con la frase: *Muy buenas tardes, **amigas y amigos de los medios de comunicación.** Muchas gracias por atender a este llamado. **Los he convocado, y les agradezco la***

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

atención de su presencia, para compartir con ustedes una buena noticia en materia de empleo.

Tal manifestación valorada conforme a las reglas de la sana crítica y la experiencia, conduce a concluir que los medios de comunicación se dieron cita para escuchar el mensaje que el Titular del Poder Ejecutivo Federal habría de rendir por virtud de una convocatoria previa.

Es decir, el Presidente de la República, expresamente convocó a los medios de comunicación para difundir un mensaje en lo que se denomina: *“Conferencia de prensa”*.

Según el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, el término conferencia de prensa equivale al de rueda de prensa, que significa la reunión de periodistas en torno a una figura pública para escuchar sus declaraciones y dirigirle preguntas.

Es decir, la finalidad de la conferencia o rueda de prensa es dirigirle un mensaje a los medios de comunicación. Sin embargo, resulta evidente que éstos no son los últimos destinatarios del mensaje, sino que son el mecanismo para hacerlo llegar a la opinión pública.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En efecto, una figura pública como lo es el Presidente de la República, convoca a los medios de comunicación para que, mediante su cobertura noticiosa difundan el comunicado que les hace y lo lleven a sus editoriales, noticieros, revistas o programas de opinión.

Es decir su relación con los medios de comunicación no es de emisor a receptor, sino de emisor a comunicador de la opinión pública.

En ese orden de ideas, este órgano jurisdiccional arriba a la conclusión de que cuando un funcionario público convoca a una conferencia o rueda de prensa para difundir logros, programas o proyectos de Gobierno, implícitamente incurre en la difusión de propaganda gubernamental en medios de comunicación, pues la única finalidad que se puede perseguir con su convocatoria es que se repita el mensaje difundido pero en forma de cobertura noticiosa.

Ahora bien, en autos, no está controvertido y, en consecuencia, se debe tener por acreditado que el mensaje difundido por el Presidente de la República, fue rescatado por diversos medios de comunicación conforme a lo siguiente.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

La relación de la cobertura noticiosa dada al mensaje de cuenta, se detalla en los oficios DEPPP/STCRT/4946/2010 y DEPPP/STCRT/5028/2010 de dos y doce de julio de dos mil diez respectivamente, emitidos por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos en respuesta al requerimiento de información que realizó el Secretario del Consejo General en los autos del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/098/2010.

La cobertura informada en el oficio DEPPP/STCRT/4946/2010 fue del tenor siguiente:

ENTIDAD	CEVE M	EMISOR A	FRECUEN CIA	TEMA	FECHA	HORA DE TRANSMISIÓN	TIPO
DISTRITO FEDERAL	32	XEDA-AM	1290	COMENTARIOS	01/07/201 0	18:04:00	NOTA DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XEDA-AM	1290	ESPECIAL	01/07/201 0	18:05:00	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XEDA-FM	90.5	COMENTARIOS	01/07/201 0	16:34:35	NOTA DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XEDA-FM	90.5	COMENTARIOS	01/07/201 0	16:59:15	NOTA DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XEDA- FM	90.5	COMENTARIOS	01/07/20 10	18:01:04	NOTA DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XEDA- FM	90.5	ESPECIAL	01/07/20 10	18:03:45	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XEDA- FM	90.5	NOTA INFORMATIVA	01/07/20 10	18:39:20	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XEDF-FM	104.1	RESUMEN INICIAL	01/07/20 10	18:00:36	NOTA DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XERFR- FM	103.3	NOTA INFORMATIVA	01/07/20 10	16:52:00	NOTA DENTRO DEL NOTICARIO

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

ENTIDAD	CEVE M	EMISOR A	FRECUEN CIA	TEMA	FECHA	HORA DE TRANSMISIÓN	TIPO
DISTRITO FEDERAL	32	XERFR- FM	103.3	RESUMEN INICIAL	01/07/20 10	18:01:00	NOTA DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XHDL- FM	98.5	ESPECIAL	01/07/20 10	18:05:13	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XHM-FM	88.9	AVANCE	01/07/20 10	18:02:00	NOTA DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XHMM- FM	100.1	RESUMEN INICIAL	01/07/20 10	18:02:00	NOTA DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XHMM- FM	100.1	ESPECIAL	01/07/20 10	18:06:00	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XHMVS- FM	102.5	RESUMEN INFORMATIVO	01/07/20 10	18:03:00	NOTA DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XHMVS- FM	102.5	ESPECIAL	01/07/20 10	18:05:22	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICARIO
DISTRITO FEDERAL	32	XHRED- FM	88.1	RESUMEN INFORMATIVO	01/07/20 10	19:48:28	NOTA DENTRO DEL NOTICARIO

ENTIDA D	CEVEM	EMISORA	FRECUENCIA	TEMA	FECHA	HORA DE TRANSMISIÓN	TIPO
CHIAPAS	24 - COMITAN	XEMIT-AM	540	EMPLEO	01/07/20 10	18:05:05	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICARIO
CHIAPAS	22 - TUXTLA GUTIÉRREZ	XETUG-AM	950	EMPLEO	01/07/20 10	18:06:41	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICARIO
HIDALG O	51 - TULANCINGO	XHTUH-TV	CANAL 6	EMPLEO	01/07/20 10	18:05:23	INTERRUPCIÓN DE PROGRAMACIÓN
HIDALG O	54 - TEPEAPULCO	XHTOH-TV	CANAL 6	EMPLEO	01/07/20 10	18:03:49	INTERRUPCIÓN DE PROGRAMACIÓN
HIDALG O	49 - IXMIQUILPAN	XHIXM-TV	CANAL7	EMPLEO	01/07/20 10	18:03:56	INTERRUPCIÓN DE PROGRAMACIÓN
TAMAUL IPAS	132 - CIUDAD MADERO	XHMDR-FM	103.1	EMPLEO	01/07/20 10	18:05:40	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICARIO
BAJA CALIFOR NIA	2 - MEXICALI	XHCMS-FM	105.5	EMPLEO	01/07/20 10	18:03:10	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICARIO
PUEBLA	99 - SAN PEDRO CHOLULA	XHOLA-FM	105.9	EMPLEO	01/07/20 10	18:05:10	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICARIO
VERACR UZ	139 - XALAPA	XEJA-AM	610	EMPLEO	01/07/20 10	18:08:56	INTERRUPCIÓN DE PROGRAMACIÓN
VERACR	139 - XALAPA	XEGR-AM	1040	EMPLEO	01/07/20	18:05:10	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

ENTIDAD	CEVEM	EMISORA	FRECUENCIA	TEMA	FECHA	HORA DE TRANSMISIÓN	TIPO
UZ					10		NOTICIERO

Por su parte, la cobertura informada en el oficio DEPPP/STCRT/5028/2010 fue la siguiente:

ENTIDAD	EMISORA	FREC	TEMA	FECHA	HORA DE TRANSMISIÓN	TIPO
AGS	XELTZ-AM	740	EMPLEO	01/07/2010	18:06:04	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
BC	XHCMS-FM	105.5	EMPLEO	01/07/2010	18:03:10	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
CHIPS	XETUG-AM	950	EMPLEO	01/07/2010	18:06:41	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
	XEMIT-AM	540	EMPLEO	01/07/2010	18:05:05	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
CHIH	XHCHI-FM	97.3	EMPLEO	01/07/2010	17:05:00	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
	XERPC-AM	790	EMPLEO	01/07/2010	17:07:20	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
HGO	XHIXM-TV	CANAL7	EMPLEO	01/07/2010	18:03:56	INTERRUPCIÓN DE PROGRAMACIÓN
	XHTUH-TV	CANAL 6	EMPLEO	01/07/2010	18:05:23	INTERRUPCIÓN DE PROGRAMACIÓN
	XHPAH-TV	CANAL3	EMPLEO	01/07/2010	18:05:28	INTERRUPCIÓN DE PROGRAMACIÓN
	XEPK-AM	1420	EMPLEO	01/07/2010	18:06:20	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
	XHBGD-FM	98.1	EMPLEO	01/07/2010	18:07:05	INTERRUPCIÓN DE PROGRAMACIÓN
	XHTOH-TV	CANAL 6	EMPLEO	01/07/2010	18:03:49	INTERRUPCIÓN DE PROGRAMACIÓN
PUE	XHOLA-FM	105.9	EMPLEO	01/07/2010	18:05:10	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
Q.ROO	XHNJC-FM	105.1	REFORMA FISCAL	30/06/2010	13:18:30	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
SIN	XEGS-AM	610	EMPLEO	01/07/2010	17:05:35	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
TAMPS	XEYP-AM	1520	EMPLEO	01/07/2010	18:05:20	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
	XHMDR-FM	103.1	EMPLEO	01/07/2010	18:05:40	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
	XEOLA-AM	710	EMPLEO	01/07/2010	18:07:49	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
	XHPB-FM	99.7	EMPLEO	01/07/2010	18:02:40	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
VER	XEAVR-AM	720	EMPLEO	01/07/2010	18:05:28	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
	XEU-AM	930	EMPLEO	01/07/2010	18:06:22	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
	XEFM-AM	1010	EMPLEO	01/07/2010	18:07:23	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
	XETF-AM	1250	EMPLEO	01/07/2010	18:08:16	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
	XEJD	1450	EMPLEO	01/07/2010	18:02:31	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
	XEXK	1080	EMPLEO	01/07/2010	18:03:11	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
	XEGR-AM	1040	EMPLEO	01/07/2010	18:05:10	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
	XEJA-AM	610	EMPLEO	01/07/2010	18:08:56	INTERRUPCIÓN DE PROGRAMACIÓN
	XEXZ-AM	560	EMPLEO	01/07/2010	18:07:45	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO
ZAC	XEXZ-AM	560	EMPLEO	01/07/2010	18:07:45	ENLACE EN VIVO DENTRO DEL NOTICIERO

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Ahora bien, a efecto de hacer evidente la modalidad de difusión del mensaje dirigido por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, esta Sala Superior considera pertinente ejemplificarlo y para ello se acude al disco compacto anexo del oficio DEPPP/STCRT/5028/2010 que contiene los testigos de grabación, de la difusión del mensaje dirigido, en específico el identificado con el nombre de archivo HGO_XHIXM_TV_Canal_7_01072010_18_03_56_.asx que corresponde a la transmisión de la estación de televisión XHIXM-TV CANAL7 en el Estado de Hidalgo el primero de julio del año en curso a las dieciocho horas con tres minutos y cincuenta y seis segundos, en el cual se observa la difusión de un video musical y súbitamente se interrumpe la transmisión para difundir de manera íntegra el mensaje que se ha analizado en párrafos precedentes. Al concluir el mensaje se retoma la transmisión del mismo video musical que se observó al inicio.

Lo anterior, permite a esta Sala Superior tener por demostrada la transmisión del mensaje pronunciado por el Presidente de la República en medios de comunicación social.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Cabe reiterar que, al hacer uso de los mecanismos por virtud de los cuales pueden tener comunicación con la ciudadanía, los funcionarios públicos deben sopesar la idoneidad, necesidad, proporcionalidad y oportunidad de dirigir un mensaje, de modo tal que no pueda ser interpretado que tiene intención de beneficiar a un determinado candidato o partido político.

Esto es, el funcionario público puede dirigirse a la ciudadanía siempre y cuando ello cumpla con el propósito de hacer de su conocimiento determinada información que se considere indispensable; por ello, la importancia de que en el caso se consideren como elementos sustanciales la difusión de referencia y el periodo en el que se emitió el mensaje en comento, lo primero, por la cantidad de personas a que pueda llegar la comunicación, y lo segundo, porque a mayor proximidad de la jornada electoral es más factible que tenga una incidencia en la opinión del electorado.

En ese orden de ideas, los mensajes que se difundan durante las campañas electorales y aun durante la jornada electoral deben obedecer a circunstancias excepcionales e ineludibles como las que marca la propia Constitución de manera expresa.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En el caso particular, ya ha quedado demostrado que el mensaje en estudio efectivamente contiene elementos de propaganda gubernamental, dado que se encaminó a comunicar los logros y programas que en materia económica se adoptaron en el curso del mandato del Titular del Ejecutivo federal, asimismo, quedó demostrado que los medios de prensa fueron convocados *ex profeso* para su cobertura, además de que no se advierte que el mensaje difundido haya sido indispensable o necesario para orientar a la ciudadanía, por lo que no es factible considerarlo como informativo sino como propaganda gubernamental.

e. Difusión en entidades con proceso electoral.

En el caso, resulta un hecho notorio para esta Sala Superior que se invoca en términos de lo dispuesto por el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral que al primero de julio de dos mil diez en los estados de Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Hidalgo, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas se habían concluido las campañas electorales y se estaba en período de reflexión del sufragio, lo que se demuestra con el siguiente cuadro ilustrativo.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

ENTIDAD	PERIODO DE REFLEXIÓN DEL VOTO	JORNADA ELECTORAL
AGUASCALIENTES	<p>Artículo 204.- Código Electoral del Estado de Aguascalientes</p> <p>[...] El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.(...)</p>	<p>Artículo 160.- Código Electoral del Estado de Aguascalientes</p> <p>Las elecciones ordinarias se verificarán el primer domingo del mes de julio del año que corresponda. (...)</p>
BAJA CALIFORNIA	<p>Artículo 286.- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California</p> <p>Las campañas electorales de los partidos políticos iniciarán al día siguiente del otorgamiento del registro de candidaturas para la elección respectiva por el Consejo Electoral correspondiente, y concluirán tres días antes del día de la elección, durante los cuales no se permitirá la celebración de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales. (...)</p>	<p>Artículo 21.- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California</p> <p>Las elecciones ordinarias deberán celebrarse el primer domingo del mes de julio del año que corresponda, para elegir:</p> <p>I. Gobernador Constitucional, cada seis años;</p> <p>II. Diputados al Congreso del Estado, cada tres años, y</p> <p>III. Municipales a los Ayuntamientos, cada tres años.</p>
CHIAPAS	<p>Artículo 246.- Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas</p> <p>El día de la elección y los tres que antecedan, no se permitirá la celebración de mítines, reuniones públicas ni cualquier otro acto de campaña, propaganda o de proselitismo político-electoral.</p> <p>Durante los ocho días previos a la elección y hasta antes de las dieciocho horas del día de la jornada electoral, queda prohibido publicar o difundir por cualquier medio, los resultados de encuestas, o sondeos de opinión, o conteos rápidos, o cualquier otro ejercicio muestral, que tenga por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, tendencias de la votación o resultados de la elección. A quien o</p>	<p>Artículo 42. Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas</p> <p>Las elecciones ordinarias de Diputados al Congreso del Estado y de miembros de los Ayuntamientos se efectuarán cada tres años, el primer domingo de julio del año que corresponda</p>

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

ENTIDAD	PERIODO DE REFLEXIÓN DEL VOTO	JORNADA ELECTORAL
	<p>quienes infrinjan lo dispuesto en este párrafo se le aplicarán las sanciones previstas en este Código, sin perjuicio de las demás que pudieran corresponderles en razón de otras leyes.</p> <p>En los procesos electorales en los cuales también se elija al Gobernador del Estado, durante los tres días anteriores a la jornada electoral para la elección de Diputados y miembros de los Ayuntamientos, y durante el desarrollo de la misma, se suspenderá todo acto de campaña electoral referido a la elección de Gobernador, para reanudarse a las ocho horas del día siguiente al de dicha jornada electoral.</p>	
CHIHUAHUA	<p>Artículo 142 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua</p> <p>Las campañas electorales deberán concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores, no se permitirá la celebración de actos de campaña o la difusión de propaganda electoral.</p>	<p>Artículo 18 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua</p> <p>Las elecciones ordinarias deberán celebrarse el primer domingo de julio del año que corresponda, para elegir:</p> <p>a) Diputados, miembros de los ayuntamientos y síndicos, cada tres años, y</p> <p>b) Gobernador, cada seis años.</p>
PUEBLA	<p>Artículo 217. Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.</p> <p>Para los efectos de este Código las campañas electorales de los candidatos registrados, podrán dar inicio al día siguiente de concluida la sesión de registro de candidatos que efectúe el Consejo Electoral competente, debiendo concluir tres días antes de la jornada electoral.</p>	<p>Artículo 19.- Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.</p> <p>Se celebrarán elecciones ordinarias en el Estado, el primer domingo del mes de julio del año anterior a aquél en que concluya el periodo constitucional de:</p> <p>I. Diputados al Congreso del Estado;</p> <p>II. Gobernador del Estado; y</p> <p>III. Miembros de Ayuntamientos.</p>
HIDALGO	<p>Artículo 185.- Ley Electoral del Estado de Hidalgo.</p>	<p>Artículo 17.- Ley Electoral del Estado de Hidalgo</p>

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

ENTIDAD	PERIODO DE REFLEXIÓN DEL VOTO	JORNADA ELECTORAL
	El día de la elección y los tres que le precedan, no se permitirá la celebración de reuniones públicas o cualquier otro acto de proselitismo ni propaganda electoral.	Las elecciones ordinarias de Ayuntamientos y Diputados se celebrarán cada tres años y la de Gobernador cada seis, el primer domingo de julio del año que corresponda. Los electos tomarán posesión de sus cargos el día cinco de septiembre del año de la elección.
QUINTANA ROO	<p>Artículo 137.- Las campañas electorales iniciarán a partir de la fecha del registro de candidaturas que aprueben los Órganos Electorales competentes y concluirán tres días antes de la Jornada Electoral. En ningún caso podrán exceder de noventa días para el caso de la elección de Gobernador, y de sesenta días para las elecciones de Diputados y miembros de los Ayuntamientos.</p> <p>El día de la jornada y durante los tres días anteriores, no se permitirán reuniones o actos de campañas y propaganda.</p>	<p>Artículo 42.- La elección ordinaria de Gobernador se celebrará cada seis años, el primer domingo de julio del año que corresponda.</p> <p>Las elecciones ordinarias de Diputados y de miembros de los Ayuntamientos se efectuarán cada tres años, el primer domingo de julio del año que corresponda.</p>
SINALOA	<p>Artículo 117 Bis E. párrafo IV de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa</p> <p>Las campañas electorales para Gobernador del Estado iniciarán cincuenta y un días antes del establecido para la jornada electoral; y las correspondientes a Diputados, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores, iniciarán treinta y nueve días antes del día de la elección. Todas las campañas concluirán el miércoles anterior al día de la elección. Durante los tres días previos al de la jornada electoral no podrá celebrarse ningún acto de campaña, ni de propaganda o proselitismo electoral.</p> <p>Queda prohibido realizar actos de campaña y de propaganda electoral, antes de las fechas indicadas en el párrafo anterior.</p> <p>Queda prohibido realizar actos de campaña y de propaganda electoral, antes de las fechas indicadas en el párrafo anterior.</p>	<p>Artículo 15.- Ley Electoral del Estado de Sinaloa</p> <p>Las elecciones ordinarias se celebrarán el primer domingo de julio del año que corresponda.</p>

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

ENTIDAD	PERIODO DE REFLEXIÓN DEL VOTO	JORNADA ELECTORAL
TAMAULIPAS	<p>Artículo 229.- Código Electoral para el Estado de Tamaulipas</p> <p>Las campañas electorales se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidatos por los Consejos correspondientes, y concluyen tres días antes del día de la jornada electoral.</p> <p>El día de la jornada electoral y durante los 3 días anteriores, no se permitirá la celebración de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.</p>	<p>Artículo 26.- Código Electoral para el Estado de Tamaulipas</p> <p>El Gobernador se elegirá el primer domingo del mes de julio del año que corresponda, por votación directa en todo el Estado, mediante el principio de mayoría relativa, conforme a lo establecido en la Constitución Política del Estado y este Código.</p>
VERACRUZ	<p>Artículo 83 de Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave</p> <p>Toda propaganda deberá cesar tres días antes de la fecha de la jornada electoral respectiva.</p>	<p>Artículo 11 del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave</p> <p>[...]</p> <p>Las elecciones de Gobernador, diputados y ediles se realizarán el primer domingo de julio del año en que concluya el periodo constitucional correspondiente.</p>
ZACATECAS	<p>Artículo 134 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.</p> <p>1. Las campañas electorales de los partidos políticos, coaliciones y candidatos, iniciarán a partir del otorgamiento de la procedencia del registro y terminarán tres días antes de la jornada electoral.</p>	<p>Artículo 31 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.</p> <p>1. Las elecciones ordinarias deberán celebrarse el primer domingo de julio del año que corresponda [...]</p>

Luego entonces, es dable concluir que el mensaje fue transmitido por medios de comunicación en entidades en los que se habían terminado las campañas electorales pero se encontraban en período de reflexión del sufragio previo a la jornada electoral, aspecto que, como se razonó en consideraciones precedentes también actualiza la prohibición constitucional.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Al respecto, este órgano jurisdiccional, considera pertinente precisar que la difusión de propaganda gubernamental en período de reflexión del voto, reviste una gravedad especial, pues es precisamente en esta etapa en la que el legislador ordenó la suspensión de toda la propaganda electoral para propiciar la deliberación personal de las opciones políticas antes de decidir emitir su sufragio por alguna de ellas.

En ese orden de ideas, esta Sala Superior considera pertinente puntualizar que los funcionarios públicos que se dirijan a los medios de comunicación por cualquier circunstancia, durante el período de reflexión, se deben abstener de formular cualquier pronunciamiento que pudiera ser considerado como propaganda gubernamental pues en esa etapa puede tener una especial trascendencia respecto del valor tutelado por la norma Constitucional.

f. Excepciones previstas por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el caso, no se está en presencia de ninguna de las excepciones previstas por el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución General de la

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

República pues el mensaje difundido no guarda relación con campañas de información de las autoridades electorales, servicios educativos o de salud, o aquellas necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

g. Conclusión.

De todo lo anterior, esta Sala Superior, advierte que resulta procedente declarar fundada la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del Titular del Poder Ejecutivo Federal, respecto del mensaje difundido el primero de julio del año en curso toda vez que, al convocar a una conferencia de prensa para difundir un mensaje de cuyo contenido es factible desprender elementos inequívocos de propaganda gubernamental, al ser difundida en los medios de comunicación durante el período de reflexión del sufragio, acarrea la actualización del tipo administrativo contemplado en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Carta Magna en relación con los numerales 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

DÉCIMO TERCERO. Efectos de la sentencia. En razón de que en consideraciones precedentes se ha declarado fundado un agravio expresado por el Partido Revolucionario

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Institucional vinculado con la existencia de violaciones formales y esta Sala Superior en el estudio que ha realizado con plenitud de jurisdicción, ha advertido que se actualiza la responsabilidad del Titular del Poder Ejecutivo Federal por la actualización de la violación a lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Carta Magna en relación con los numerales 2, párrafo 2 y 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tocante a la difusión de propaganda gubernamental los días treinta de junio y primero de julio de dos mil diez, se arriba a la conclusión de que resulta procedente:

a) Modificar la resolución combatida, a efecto de que se declare fundada la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional respecto de los mensajes difundidos el treinta de junio y primero de julio del año en curso por diversos medios de comunicación.

b) Al haberse declarado infundado el agravio expresado por el Partido Revolucionario Institucional respecto del mecanismo de cadena nacional, procede dejar intocada la resolución por cuanto a ese tema.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

c) En virtud de que los agravios expresados por el Partido Acción Nacional y el Titular del Poder Ejecutivo Federal, por conducto de su representante, han resultado infundados o inoperantes en los términos de esta ejecutoria, lo procedente es confirmar la determinación de la responsable respecto de la responsabilidad imputada por la difusión de un mensaje en cadena nacional el quince de junio próximo pasado.

d) Esta Sala Superior determina que el Titular del Poder Ejecutivo Federal es responsable de infringir lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al difundir propaganda gubernamental los días treinta de junio y primero de julio de dos mil diez.

e) Al no haber formado parte de la *litis* la responsabilidad del Partido Acción Nacional en la difusión de los citados mensajes, la resolución y determinación de declararla infundada y las consideraciones que la sustentan deben permanecer incólumes rigiendo el sentido de la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

PRIMERO. Se acumulan los recursos de apelación radicados en los expedientes SUP-RAP-123/2010 y SUP-RAP-125/2010 al diverso medio de impugnación que motivó la integración del expediente SUP-RAP-119/2010.

SEGUNDO. Se confirma la resolución impugnada, en lo tocante a la responsabilidad del Titular del Poder Ejecutivo Federal por la difusión de propaganda gubernamental en el mensaje transmitido el quince de junio del año en curso.

TERCERO. El Titular del Poder Ejecutivo Federal es responsable de infringir el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al difundir propaganda gubernamental los días treinta de junio y primero de julio de dos mil diez.

CUARTO. Se modifica la resolución CG269/2010, emitida el veintiuno de julio de dos mil diez, relacionada con los procedimientos especiales sancionadores identificados con los números de expediente SCG/PE/PRI/CG/082/2010 y SCG/PE/PRI/CG/098/2010.

NOTIFÍQUESE, personalmente, la presente sentencia a los recurrentes y terceros interesados en los domicilios señalados para tal efecto; **por oficio,** agregando copia certificada de este fallo, a la autoridad responsable, y **por estrados,** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28 y 29, de la

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en
Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que
correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como
asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, los
Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal
Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos
razonados de los Magistrados Flavio Galván Rivera y Manuel
González Oropeza, ante el Secretario General de Acuerdos,
que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN SUP-RAP-119/2010, SUP-RAP-123/2010 Y SUP-RAP-125/2010, ACUMULADOS.

Si bien coincido con las consideraciones y el sentido de la ejecutoria dictada en los recursos de apelación aludidos, promovidos por el ciudadano Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Acción Nacional, en contra del Consejo General del Instituto

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Federal Electoral, a fin de controvertir la resolución CG269/2010, emitida el veintiuno de julio de dos mil diez, relacionada con los procedimientos especiales sancionadores identificados con las claves de expediente SCG/PE/PRI/CG/082/2010 y SCG/PE/PRI/CG/098/2010, formulo **VOTO RAZONADO**, en los siguientes términos:

En principio, debo precisar que estoy de acuerdo con la sentencia dictada en los recursos de apelación al rubro indicado, toda vez que los conceptos de agravio planteados por los actores, en la demanda respectiva, están resueltos conforme a Derecho y a la técnica procesal, al ser declarados fundados, infundados e inoperantes, según el caso.

No obstante lo anterior, debo destacar que si bien, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-87/2010, emití voto particular, en el que sostuve que el Partido Acción Nacional carecía de interés jurídico para impugnar un acto en el que el único ente afectado era el Gobierno Federal, por conducto del Poder Ejecutivo Federal y no la sociedad, ni una comunidad amorfa, sin organización y sin representante específico, razón por la cual manifesté que no se trataba de la defensa del interés jurídico de una clase, grupo o sociedad que, por carecer de un representante que defienda su interés jurídico deba ser protegido mediante el ejercicio de una acción tuitiva de intereses difusos,

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

colectivos, de grupo o de clase, razón por la cual sostuve también que se debía sobreseer en el juicio, por falta de interés jurídico del aludido Partido Acción Nacional, que compareció a juicio en calidad de apelante.

A diferencia de la controversia planteada y resuelta en el recurso de apelación SUP-RAP-87/2010, en el caso particular, que ahora se resuelve, el Partido Acción Nacional aduce violación al principio de legalidad que debe prevalecer en el ejercicio de la función estatal electoral, a partir de la actuación impugnada, que el partido político apelante considera una vulneración a la institución Presidencial, tal como se advierte de la lectura de su demanda; por tanto, es evidente que su argumentación tiende a evidenciar que el Consejo General del Instituto Federal Electoral vulneró disposiciones constitucionales y legales, por haber sujetado a procedimiento administrativo sancionador electoral al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, depositario del Poder Ejecutivo Federal.

En este orden de ideas, es mi convicción que, en ambos recursos de apelación estamos ante supuestos distintos, porque en la apelación SUP-RAP-87/2010, el Partido Acción Nacional adujo que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral excedió sus facultades, al ordenar la suspensión de la difusión, en radio y

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

televisión, de los mensajes que motivaron el respectivo, porque esa facultad sólo corresponde al Consejo General del Instituto Federal Electoral, en tanto que la demanda radicada en el recurso de apelación SUP-RAP-123/2010, controvierte la resolución emitida en dos procedimientos administrativos sancionadores en los que, entre otros puntos, se determinó que el Presidente de la República sí puede ser denunciado y llamado a un procedimiento administrativo sancionador en materia electoral, además de ser susceptible de ser declarado responsable de incumplir una prohibición constitucional.

Al respecto, el Partido Acción Nacional aduce que la autoridad responsable es incompetente para iniciar y desahogar el procedimiento sancionador en contra del depositario del Poder Ejecutivo Federal, toda vez que la conducta atribuida no está tipificada como antijurídica, no tiene sujeto, ni cuenta con una sanción establecida previamente en la Ley.

Por lo expuesto, tomando en consideración la esencia de la argumentación del Partido Acción Nacional, al ejercer la acción impugnativa electoral, es mi convicción que este partido político, a diferencia de lo planteado en el recurso de apelación SUP-RAP-87/2010, promueve el recurso de apelación, al rubro indicado, en defensa del interés público, consistente en la vigencia plena del *principio de legalidad electoral, lato sensu*, razón por la cual no necesita acreditar

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

una afectación directa, personal e inmediata, para el efecto de cumplir el requisito de procedibilidad consistente en el interés jurídico, de que debe estar investido el actor en un medio de impugnación electoral federal, siendo suficiente el interés simple que le otorga el hecho de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral incurra en posible afectación al principio constitucional de legalidad, al emitir el acuerdo CG269/2010, razón por la cual el suscrito considera aplicable la tesis de jurisprudencia 3/2007, establecida por esta Sala Superior, identificada con el rubro **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA.**

Máxime que, en el caso concreto, el Partido Acción Nacional asume la defensa de una institución de carácter constitucional como lo es la actuación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, porque, en su concepto, debido a diversas normas constitucionales, ese servidor público no puede ser sujeto a un procedimiento administrativo sancionador electoral y menos aun ser sancionado por el Instituto Federal Electoral.

Por lo expuesto y fundado, emito este **VOTO RAZONADO**, al votar en el sentido de aprobar el proyecto de sentencia presentado por la Magistrada María del Carmen

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

Alanis Figueroa, a consideración del Pleno de esta Sala Superior.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS.

Si bien comparto las consideraciones en las cuales se sustenta la decisión contenida en los resolutivos de la sentencia recaída en los presentes juicios, quiero razonar mi voto a favor en los siguientes términos.

En torno al tema 2 “Inmunidad presidencial”, del Apartado A “Incompetencia del Instituto Federal Electoral para conocer de un procedimiento sancionador en contra del presidente de la República e improcedencia de la queja”, del Considerando Noveno “Violaciones procesales” preciso lo siguiente.

El texto expreso del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es del siguiente tenor:

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

De lo anterior es necesario resaltar lo que expresamente prescribe el segundo párrafo del citado artículo 108 constitucional: “El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, **sólo** podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común”. En esta prescripción cabe resaltar que el adverbio “sólo” tiene el sentido natural común de “únicamente”, es decir, “de un solo modo, en una sola cosa, o sin otra cosa”.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

La primera directiva interpretativa del contexto lingüístico prescribe que sin razones suficientes no se debería atribuir a las palabras o términos de la norma jurídica interpretada ningún significado especial distinto del significado que esas palabras o términos tienen en el lenguaje natural común⁴². Conforme con ello, el texto constitucional cabe ser interpretado en el sentido de que el presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, (lo cual es una redundancia, puesto que *después* del tiempo de su encargo, ya no se es presidente) únicamente es responsable por la comisión de delitos graves del orden común y por el delito de traición a la patria. Por lo tanto, si el presidente *únicamente* o *solamente* es responsable por la comisión de ilícitos penales, no es responsable por la comisión de ningún otro ilícito en ningún otro ámbito, sea administrativo, político o *electoral*.

Esta conclusión tiene su fundamento directo en la Constitución, no en el hecho de que efectivamente el legislador ordinario federal, al crear el vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales haya omitido el establecimiento de penas o sanciones a los servidores públicos, cuyas conductas ilícitas sí están contempladas en dichos ordenamiento, dándose así una curiosa situación en la que contrariamente al axioma

⁴² Jerzy Wróblewski (2001), *Constitución y teoría general de la interpretación jurídica*, Madrid, Civitas, p. 47

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

“no hay pena sin ley”, encontramos que la legislación electoral federal resulta “ley sin pena”.

En dicha circunstancia, la razón por la cual resulta imposible responsabilizar al presidente de la República, aún en el caso de que se haya acreditado fehacientemente la comisión de alguna ilicitud, como en el presente caso de naturaleza electoral, estriba en que *constitucionalmente* el referido presidente resulta irresponsable, es decir, no es susceptible de ser responsabilizado por la comisión de dicha ilicitud. Pero esto no siempre fue así.

En el tema referente a la evolución histórica de la inmunidad presidencial, conviene sólo agregar lo siguiente.

La Constitución de 1857 consignó la responsabilidad del presidente y estipuló dos causales: unas políticas como violaciones a la Constitución, a leyes federales y a la celebración de elecciones; y otras delictivas como la traición a la Patria que era y es, exclusivamente, un delito federal y los denominados delitos graves del orden común.

Las causales políticas de responsabilidad del presidente resultaron incómodas para Benito Juárez y ciertos sectores del Congreso amenazaron con promoverlas en su contra desde 1861. Por su parte Venustiano Carranza, consideró que estas causales podían ser un ariete utilizado por el Congreso en

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

contra de la investidura presidencial y el inicio de un parlamentarismo al que juzgaba inadecuado, por lo que en su Proyecto de Constitución, que consolidó el presidencialismo, las eliminó, y así se borró cualquier posibilidad de enjuiciar la responsabilidad política del presidente.

Don Raúl F. Cárdenas, ilustre profesor de la Escuela Libre de Derecho, informa que en el dictamen que acompañó al proyecto de artículo 108 constitucional se afirmó que “la estabilidad del Poder Ejecutivo exige que solamente por delitos de carácter muy grave pueda ser juzgado durante el periodo de su encargo, y por este motivo se limitan los hechos por los que puede ser juzgado el Presidente, a los delitos de traición a la patria o a los de carácter grave del orden común”⁴³.

En la sesión del Congreso Constituyente del 21 de enero de 1917, el diputado Eliseo Céspedes pidió que se precisaran los motivos por los cuales no se había juzgado procedente considerar responsable al presidente por violaciones a la Constitución; el diputado Heriberto Jara respondió que ello daría lugar a que el presidente tuviera que ser juzgado por los otros poderes, lo que establecería un conflicto. El diputado Céspedes, insatisfecho con la explicación refirió que la Constitución de 1857 sí responsabilizaba al presidente por violaciones a la misma. El diputado Fernando Lizardi trató de

⁴³ Raúl F. Cárdenas, *Responsabilidad de los funcionarios públicos*, México, Porrúa, 1982, p. 57.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

justificar el proyecto y solventar las dudas del diputado Céspedes afirmando que:

el Presidente no podía violar la Constitución, por cuanto todos sus actos debían ser refrendados por los secretarios de Estado, y así éstos responderían de los actos indebidos ejecutados, sin perjuicio de exigir al Presidente, aquellos en que hubiera incurrido, una vez que dejare el ejercicio de su encargo.⁴⁴

Finalmente el proyecto fue aprobado por 101 votos a favor y 51 en contra. En consecuencia, desde 1917 tenemos un presidente sin responsabilidad política. Pervive sólo la responsabilidad por delitos, uno federal, que es el de traición a la Patria y los de tipo penal denominados delitos graves del orden común. Sobra decir que no hay una definición clara sobre cuáles son los delitos graves que puede cometer un presidente.

El artículo 123 del Código Penal Federal prescribe lo siguiente:

Se impondrá la pena de prisión de cinco a cuarenta años y multa hasta de cincuenta mil pesos al mexicano que cometa traición a la patria en alguna de las formas siguientes:

I.- Realice actos contra la independencia, soberanía o integridad de la Nación Mexicana con la finalidad de someterla a persona, grupo o gobierno extranjero;

II.- Tome parte en actos de hostilidad en contra de la Nación, mediante acciones bélicas a las órdenes de un Estado extranjero o coopere con éste en alguna forma que pueda perjudicar a México.

⁴⁴ *Op. cit.*, p. 58.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

Cuando los nacionales sirvan como tropa, se impondrá pena de prisión de uno a nueve años y multa hasta de diez mil pesos;

Se considerará en el supuesto previsto en el primer párrafo de esta fracción, al que prive ilegalmente de su libertad a una persona en el territorio nacional para entregarla a las autoridades de otro país o trasladarla fuera de México con tal propósito.

III.- Forme parte de grupos armados dirigidos o asesorados por extranjeros; organizados dentro o fuera del país, cuando tengan por finalidad atentar contra la independencia de la República, su soberanía, su libertad o su integridad territorial o invadir el territorio nacional, aun cuando no exista declaración de guerra;

IV.- Destruya o quite dolosamente las señales que marcan los límites del territorio nacional, o haga que se confundan, siempre que ello origine conflicto a la República, o ésta se halle en estado de guerra;

V.- Reclute gente para hacer la guerra a México, con la ayuda o bajo la protección de un gobierno extranjero;

VI.- Tenga, en tiempos de paz o de guerra, relación o inteligencia con persona, grupo o gobierno extranjeros o le dé instrucciones, información o consejos, con objeto de guiar a una posible invasión del territorio nacional o de alterar la paz interior;

VII.- Proporcione dolosamente y sin autorización, en tiempos de paz o de guerra, a persona, grupo o gobierno extranjeros, documentos, instrucciones o datos de establecimientos o de posibles actividades militares;

VIII.- Oculte o auxilie a quien cometa actos de espionaje, sabiendo que los realiza;

IX.- Proporcione a un Estado extranjero o a grupos armados dirigidos por extranjeros, los elementos humanos o materiales para invadir el territorio nacional, o facilite su entrada a puestos militares o le entregue o haga entregar unidades de combate o almacenes de boca o guerra o impida que las tropas mexicanas reciban estos auxilios;

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

X.- Solicite la intervención o el establecimiento de un protectorado de un Estado extranjero o solicite que aquel haga la guerra a México; si no se realiza lo solicitado, la prisión será de cuatro a ocho años y multa hasta de diez mil pesos;

XI.- Invite a individuos de otro Estado para que hagan armas contra México o invadan el territorio nacional, sea cual fuere el motivo que se tome; si no se realiza cualquiera de estos hechos, se aplicará la pena de cuatro a ocho años de prisión y multa hasta de diez mil pesos;

XII.- Trate de enajenar o gravar el territorio nacional o contribuya a su desmembración;

XIII.- Reciba cualquier beneficio, o acepte promesa de recibirlo, con el fin de realizar alguno de los actos señalados en este artículo;

XIV.- Acepte del invasor un empleo, cargo o comisión y dicte, acuerde o vote providencias encaminadas a afirmar al gobierno intruso y debilitar al nacional; y

XV.- Cometa, declarada la guerra o rotas las hostilidades, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje o conspiración.

Los arreglos financieros internacionales difícilmente se adecuan a lo preceptuado por este artículo, por lo que el Código Penal nos parece hipotético y estrecho en el caso de aplicarlo a un presidente o a un ex presidente. En lo que respecta a las otras causales de traición a la Patria que establece el Código Penal, ninguna es realmente aplicable al presidente ya que las hipótesis se refieren más a ciudadanos comunes y a miembros de la milicia que reciben órdenes de autoridades superiores, lo cual no es el caso del presidente ya que es el comandante en jefe de las fuerzas armadas y la autoridad administrativa y política de mayor relevancia del sistema mexicano.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

En lo que respecta a la comisión de delitos graves del orden común, se puede concluir que por resultar indefinida la norma constitucional, el presidente tampoco tiene claramente delimitada una responsabilidad penal, ya que es poco probable que un titular del Ejecutivo tenga necesidad de dejar pruebas o indicios de su responsabilidad en la autoría, participación, encubrimiento y ejecución de delitos graves.

El mejor sistema de responsabilidad política de un presidente es el que se determina mediante una ley específica; así lo entendió inicialmente Álvaro Obregón y en consecuencia promovió un proyecto de reformas constitucionales al Artículo 108 del 15 de febrero de 1921. En dicha iniciativa se afirmaba que la Constitución de 1917, “en su tendencia centralizadora o de absorción para el Ejecutivo, dio la mayor suma de facultades y prerrogativas, con menoscabo de los otros Poderes, restringió las causas de enjuiciamiento del Presidente de la República [...] Es tan grave esta restricción, que conforme a la carta fundamental que nos rige, el encargado del Poder Ejecutivo Federal, en el tiempo de sus funciones, puede impunemente violar [...] la misma carta en puntos de tal importancia y trascendencia, que rompa y desvirtué nuestro sistema de gobierno”.

En la justificación de la propuesta de reformas constitucionales, Obregón precisó que “en la Constitución de 57, se encontraban

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

previstas, en general, las violaciones de la Constitución, cometidas por el encargado del Poder Ejecutivo de la Federación; pero semejante generalidad es peligrosa por dejar demasiado campo a la interpretación jurídica; de suerte que es preferible consignar en la misma Constitución, las causas de enjuiciamiento del Presidente”. Por ello propuso que se adicionara el artículo 108 en los siguientes términos:

El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, podrá ser acusado, no sólo de las causas señaladas en la fracción que es adicional, sino también en las siguientes:

- a) Por atentar contra la existencia o libre funcionamiento del Congreso de la Unión, de cualquiera de sus Cámaras o de la Suprema Corte de Justicia; o por violar el fuero constitucional de los miembros de esas Corporaciones.
- b) Por atentar contra la libertad del sufragio, violando la de emisión del voto de los electores, o ejerciendo presión material para que el voto se verifique en determinados sentidos.
- c) Por atentar contra la soberanía interior de los estados, interviniendo en la elección de funcionarios legales o impidiéndoles el ejercicio de sus funciones legales.
- d) Por malversar los fondos públicos, ordenando o autorizando erogaciones no comprendidas en las leyes de Presupuestos o en disposiciones legales especiales.
- e) Por celebrar, con gobiernos extranjeros [sic], actos, convenios o acuerdos, y ponerlos en ejecución, sin la previa aprobación del Senado.
- f) Por no promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión, en el caso de la fracción C del artículo 72 Constitucional.
- g) Los Secretarios de Estado serán también enjuiciables, en el tiempo de su encargo, por la sanción que presten a los actos

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

delictuosos del Presidente señalados en los incisos anteriores.

- h) Los mismos Secretarios de Estado serán, en general, enjuiciados, durante el ejercicio de sus funciones, por la sanción que le presenten a los actos delictuosos del Presidente, no comprendidos en los propios incisos que anteceden.⁴⁵

No obstante lo pertinente de la iniciativa, tras su presentación Obregón temió incurrir en una de las causales, tal como sucedió en 1923, cuando se suscribieron y ejecutaron los denominados Acuerdos de Bucareli sobre la aplicación del Artículo 27 de la Constitución a las empresas petroleras extranjeras; por ello el proyecto durmió en las comisiones del Congreso y catorce años después, el 7 de noviembre de 1935, fue dictaminado como "extemporáneo", por lo que se ordenó su archivo.

La actual ley de responsabilidades de servidores públicos podría contener un capítulo específico sobre la responsabilidad presidencial, pero lejos de ello sus artículos 2º, 5º y 46 se encargan de excluir al presidente de toda responsabilidad política y administrativa. Y en el caso del citado Código electoral federal, ni siquiera se contempla sanción en caso de que servidores públicos incurran en alguna causa de responsabilidad. Estas lagunas normativas ya fueron evidenciadas por Don Raúl F. Cárdenas, quien puntualmente precisó que:

⁴⁵ Fuente: Biblioteca Nacional, México, Clasificación: G D342.272, OBR.p. 3 hojas mecanografiadas

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

tal parece que por compromiso, se hubieran visto forzados los Constituyentes a reconocer esa responsabilidad, pero que ante tal desacato, las Cámaras que les sucedieron, se hubieran sentido incapaces de fijar bases para exigirla, y partiendo de la hipótesis de que un Presidente en México, jamás puede cometer un delito común, pues no se acepta su responsabilidad por delitos oficiales. Omite toda referencia a las disposiciones constitucionales que aluden a las limitadas responsabilidades que se le atribuyen y que, sin embargo, de su enunciado se derivan situaciones jurídicas que deben ser reguladas [...]⁴⁶

Por el momento, sólo podemos conformarnos con la responsabilidad penal limitada e indefinida de un presidente y la vaguedad de una probable responsabilidad política de un ex presidente. Por ello el citado Raúl Cárdenas se lamentaba: “qué penosa ausencia de toda referencia a la responsabilidad del Presidente, en nuestras leyes respectivas”.⁴⁷

Quedan por resolver muchas preguntas, las cuales tendría que solucionar una futura ley: en caso de que los delitos graves sean del orden común, ¿se aplicaría el código penal de la entidad federativa a que correspondiera el lugar donde se consumó el delito, o se aplicaría invariablemente el Código Penal del Distrito Federal?

Por otra parte, tratándose de la traición a la Patria, la ley aplicable sería el Código Penal Federal, o se podría aplicar incluso el Código de Justicia Militar, puesto que el presidente

⁴⁶ *Op. cit.*, p. 480.

⁴⁷ *Op. cit.*, p. 498.

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

puede cometer el mencionado delito mientras detenta el mando del ejército del cual es comandante en jefe.

Ante las consecuencias, habría que propugnar por el establecimiento de la responsabilidad política del mandatario en la Constitución, por violaciones a la Ley Fundamental y a las leyes federales así como por la aprobación de una ley federal específica que contemple los delitos denominados graves y el procedimiento y garantías que tendría el presidente o ex presidente inculpado penalmente. El Estado de Derecho exige pues, que se determinen legalmente las responsabilidades del más alto funcionario de la Federación, puesto que el régimen actual sólo ha conducido a una irresponsabilidad del titular del Poder Ejecutivo, para descrédito de uno y desesperanza de los más.

Por supuesto que comparto la máxima de José María Iglesias, citada precisamente en la sentencia: “Sobre la Constitución, nada; sobre la Constitución, nadie”. Por supuesto que, como juez de constitucionalidad, postulo que toda conducta que viole la Constitución debe ser sancionada, por supuesto que sostengo que la Constitución debe, como base de la Ley Suprema de la Unión, debe ser protegida... *siempre y cuando esa protección esté constitucionalmente autorizada*. Parecería contradictorio abocarse a la protección de la Constitución al margen o más allá de la misma.

SUP-RAP-119/2010 y ACUMULADOS

El párrafo segundo del artículo 108 constitucional es muy claro: “El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común”. De donde parecería que únicamente por tales ilícitos se le puede responsabilizar.

El hecho de que la prohibición prevista en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Carta Magna haya sido introducida en 2007, no puede sugerir en principio, que ella implica una excepción constitucionalmente prevista a lo prescrito en el artículo 108, segundo párrafo. Adicionalmente, el hecho mismo de que precisamente al llevarse a cabo la más reciente reforma constitucional electoral en materia electoral también se haya modificado el artículo 108 referido, sin haberse operado cambio alguno a la prescripción sobre la inmunidad presidencial parecería reforzar la afirmación de que, *también* en materia electoral, el presidente de la República resulta irresponsable. Situación que en los umbrales del Siglo XXI no es viable.

Es necesaria una reforma que prescriba que, adicionalmente a los delitos graves del orden común y al delito de traición a la Patria, el presidente también resultaba responsable por la violación a la norma constitucional electoral referida; esa necesidad deriva de la forma en que está redactado el texto del artículo 108, segundo párrafo, el cual establece una generalidad: el presidente de la República, durante su encargo,

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

no es responsable de conducta alguna; y también establece dos excepciones: salvo por la comisión de delitos graves del orden común y por la comisión del delito de traición a la Patria.

Si bien, la prohibición del artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Carta Magna abarca a todos los servidores públicos del país, y por lo tanto al presidente de la República, y a su vez, el artículo 108 no ha sido modificado en este rubro, como Tribunal Constitucional esta Sala Superior no debe permitir la inmunidad del Presidente de la República tratándose de violaciones a la Carta Magna.

En efecto, el presidente de la República no esté obligado por artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución, ni por todo el resto de dicha norma. Por supuesto que el presidente de la República debe abstenerse de difundir en los medios de comunicación social toda propaganda gubernamental, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, con las excepciones que la propia Constitución autoriza.

Obviamente, el presidente de la República está obligado a acatar y hacer acatar la Constitución. Sin embargo, de lo anterior no se sigue que, al igual que otros servidores públicos obligados, el presidente siempre y en todo momento acate la Constitución, o en otros términos, del hecho de que el

**SUP-RAP-119/2010 y
ACUMULADOS**

presidente esté obligado a respetar la Constitución no se sigue que efectivamente dicho presidente siempre la respete. Por lo tanto, en ocasiones el presidente viola la Constitución, como es el caso que se analiza.

Por lo tanto, el presidente resulta imputable por violaciones a la Constitución.

Así pues, si bien el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no contempla sanción alguna a ningún servidor público por la comisión de alguna conducta tipificada en el mismo, ello no es la verdadera razón por la cual es imposible responsabilizar al presidente de la República por la violación a la Constitución.

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA