

RECURSOS DE APELACIÓN.

EXPEDIENTES: SUP-RAP-75/2009 Y SUP-RAP-82/2009 ACUMULADOS.

RECURRENTES: PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Y OTROS.

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

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA.

SECRETARIO: ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ.

México, Distrito Federal, a ocho de mayo de dos mil nueve.

V I S T O S para resolver los autos de los expedientes **SUP-RAP-75/2009 y SUP-RAP-82/2009**, formados, el primero con motivo del recurso de apelación que interpone el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de Sara Isabel Castellanos Cortés, representante propietaria del citado instituto político ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y el segundo interpuesto por José Antonio Arevalo Gonzalez, Pascual Bellizzia Rosique, Francisco Elizondo Garrido, Gloria Ángela B. Lavara Mejía, Alan Notholt Guerrero y Carlos Alberto Puente Salas, en su carácter de diputados

federales pertenecientes al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, ambos en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para controvertir las resoluciones CG103/2009 y CG104/2009, de veintinueve de marzo de dos mil nueve, recaídas a los procedimientos especiales sancionadores, identificados con las siglas SCG/PE/CG/044/2009 y SCG/PE/CG/045/2009; y

RESULTANDO

PRIMERO. Antecedentes.

1. Vista. Mediante oficio DEPPP/STCRT/2548/2009 de veintiuno de marzo de dos mil nueve, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, hizo del conocimiento del Secretario Ejecutivo del referido organismo electoral que, con motivo del monitoreo realizado por esa Dirección Ejecutiva, los días dieciocho, diecinueve y veinte de marzo de dos mil nueve, se advirtió que las personas morales Televisión Azteca y Televimex, ambas sociedades anónimas de capital variable, transmitieron promocionales que no fueron ordenados por el Instituto Federal Electoral, lo cual pudiera constituir violación a la normativa electoral, particularmente en lo tocante a los artículos 41, base III, apartado A, inciso g), párrafos segundo

y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y/o al artículo 228, párrafo quinto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el párrafo octavo del artículo 134 constitucional.

De conformidad con el oficio, antes precisado, el promocional se transmitió en los canales de televisión, en la fecha y hora que se detallan a continuación:

No.	Distintivo	Fecha de transmisión	Hora de transmisión
1.	XHIMT-TV Canal 7	18 de marzo de 2009	20:32:14
2.	XHIMT-TV Canal 7	18 de marzo de 2009	23:07:07
3.	XHIMT-TV Canal 7	18 de marzo de 2009	23:36:21
4.	XHIMT-TV Canal 7	19 de marzo de 2009	20:18:52
5.	XHIMT-TV Canal 7	19 de marzo de 2009	21:53:31
6.	XHIMT-TV Canal 7	20 de marzo de 2009	23:23:10
7.	XHDF-TV Canal 13	18 de marzo de 2009	20:28:30
8.	XHDF-TV Canal 13	18 de marzo de 2009	21:08:30
9.	XHDF-TV Canal 13	18 de marzo de 2009	22:29:20
10.	XHDF-TV Canal 13	18 de marzo de 2009	23:54:12
11.	XHDF-TV Canal 13	19 de marzo de 2009	12:09:42
12.	XHDF-TV Canal 13	19 de marzo de 2009	14:34:07
13.	XHDF-TV Canal 13	19 de marzo de 2009	16:23:44
14.	XHDF-TV Canal 13	19 de marzo de 2009	17:14:28
15.	XHDF-TV Canal 13	19 de marzo de 2009	17:44:05
16.	XHDF-TV Canal 13	19 de marzo de 2009	18:49:01
17.	XHDF-TV Canal 13	19 de marzo de 2009	19:02:58
18.	XHDF-TV Canal 13	19 de marzo de 2009	20:26:08
19.	XHDF-TV Canal 13	19 de marzo de 2009	21:07:58
20.	XHDF-TV Canal 13	20 de marzo de 2009	09:25:55
21.	XHDF-TV Canal 13	20 de marzo de 2009	10:34:27
22.	XHDF-TV Canal 13	20 de marzo de 2009	12:08:19

No.	Distintivo	Fecha de transmisión	Hora de transmisión
23.	XHDF-TV Canal 13	20 de marzo de 2009	16:20:55
24.	XHDF-TV Canal 13	20 de marzo de 2009	17:21:42
25.	XHDF-TV Canal 13	20 de marzo de 2009	18:12:18
26.	XHDF-TV Canal 13	20 de marzo de 2009	18:50:25
27.	XHDF-TV Canal 13	20 de marzo de 2009	20:12:24
28.	XHDF-TV Canal 13	20 de marzo de 2009	20:49:11
29.	XHDF-TV Canal 13	20 de marzo de 2009	21:49:41
30.	XHDF-TV Canal 13	20 de marzo de 2009	23:55:20
31.	XEW-TV Canal 2	18 de marzo de 2009	09:54:01
32.	XEW-TV Canal 2	18 de marzo de 2009	13:56:56
33.	XEW-TV Canal 2	18 de marzo de 2009	22:29:47
34.	XEW-TV Canal 2	19 de marzo de 2009	09:02:54
35.	XEW-TV Canal 2	19 de marzo de 2009	10:53:58
36.	XEW-TV Canal 2	19 de marzo de 2009	12:16:17
37.	XEW-TV Canal 2	19 de marzo de 2009	13:57:59
38.	XEW-TV Canal 2	19 de marzo de 2009	18:33:50
39.	XEW-TV Canal 2	19 de marzo de 2009	19:51:38
40.	XEW-TV Canal 2	19 de marzo de 2009	20:52:07
41.	XEW-TV Canal 2	19 de marzo de 2009	21:18:48
42.	XEW-TV Canal 2	19 de marzo de 2009	21:37:41
43.	XEW-TV Canal 2	19 de marzo de 2009	21:53:47
44.	XEW-TV Canal 2	19 de marzo de 2009	22:16:33
45.	XEW-TV Canal 2	19 de marzo de 2009	22:27:07
46.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	09:49:58
47.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	10:51:57
48.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	11:09:54
49.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	11:30:05
50.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	12:15:20
51.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	12:54:11
52.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	13:45:13
53.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	13:48:16
54.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	15:16:54
55.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	15:34:12
56.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	16:32:23

No.	Distintivo	Fecha de transmisión	Hora de transmisión
57.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	16:47:32
58.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	17:42:50
59.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	18:21:32
60.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	18:33:26
61.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	20:13:30
62.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	20:27:31
63.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	21:15:10
64.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	21:41:16
65.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	21:59:14
66.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	22:14:05
67.	XEW-TV Canal 2	20 de marzo de 2009	22:31:44
68.	XHGC-TV Canal 5	18 de marzo de 2009	22:23:07
69.	XHGC-TV Canal 5	19 de marzo de 2009	22:47:01
70.	XHGC-TV Canal 5	19 de marzo de 2009	23:02:49
71.	XHGC-TV Canal 5	20 de marzo de 2009	22:37:00
72.	XHGC-TV Canal 5	20 de marzo de 2009	23:35:24
73.	XHGC-TV Canal 5	20 de marzo de 2009	23:35:24
74.	XHGC-TV Canal 5	20 de marzo de 2009	23:47:43

En cuanto al contenido del promocional antes aludido, se describió, por el referido funcionario electoral, en los siguientes términos:

Voz de Mujer:

-Bueno (imagen mujer contesta el teléfono)

Voz Hombre:

-O Consigues la lana o ya sabes que le espera a tu hija (imagen hombre con un cigarro)

Voz Mujer:

-Por... no le hagan nada (imagen hombre cierra teléfono celular)

Voz Mujer:

-Ten hija (imagen mujer entregando dinero a otra mujer)

Voz Hombre:

-Diles que ya saben lo que tienen que hacer con la chava (imagen hombre hablando por teléfono celular)

-Que le habrán hecho a mi hija? En dónde estará? (imagen de dos mujeres junto a un teléfono)

Voz Mujer:

-Tenemos que darle al país las armas necesarias para acabar con esta plaga por eso diputadas y diputados del Partido Verde presentamos una iniciativa de ley que castiga con pena de muerte a secuestradores y asesinos (imagen mujer de pie dos hombres sentados a la izquierda y a la derecha, al fondo bandera nacional).

Texto en pantalla:

En la parte inferior a la última imagen descrita, aparece la siguiente leyenda:

"Diputada Gloria Lavara

Informe de labores — Diputados plurinominales del Partido Verde".

Segundos después, en la parte superior a la misma imagen, aparece un cintillo con diversos nombres identificados de Diputados del Partido Verde Ecologista de México.

Voz en off:

-Partido Verde (Imagen a la derecha emblema Cámara de Diputados LX Legislatura; a la izquierda emblema Partido Verde Ecologista de México).

Fin del promocional

2. Procedimientos administrativos especiales sancionadores.

El veinticinco de marzo de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral ordenó, entre otras cuestiones, integrar los expedientes identificados con las claves **SCG/PE/CG/044/2009** y **SCG/PE/CG/045/2009**, e

iniciar procedimiento administrativo especial sancionador en contra del Partido Verde Ecologista de México y los diputados federales José Antonio Arévalo González, Carlos Alberto Puente Salas, Francisco Elizondo Garrido, Pascual Bellizza Rosique, Gloria Ángela B. Lavara Mejía y Alan Notholt Guerrero, pertenecientes al Grupo Parlamentario de dicho partido político en la Cámara de Diputados.

3. Medida cautelar. El veintisiete de marzo de dos mil nueve, en los autos del procedimiento administrativo sancionador identificado con la clave **SCG/PE/CG/042/2009**; instaurado en contra de Televimex, sociedad anónima de capital variable, por los mismos promocionales, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en respuesta a la solicitud del Secretario Ejecutivo de ese Instituto y hasta en tanto el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinara lo que en Derecho procediera, en la resolución definitiva dictada en el procedimiento administrativo sancionador correspondiente, aprobó el acuerdo cuyos puntos resolutivos son los siguientes:

PRIMERO.- Se ordena a los Diputados Federales **José Antonio Arévalo González, Carlos Alberto Puente Salas; Francisco Elizondo Garrido; Pascual Bellizza Rosique; Gloria Angélica B. Lavara Mejía; Alan Notholt Guerrero,** pertenecientes a la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México, como medida cautelar, realizar las gestiones necesarias para modificar dentro de las doce horas siguientes a aquella en que les sea notificado el presente acuerdo, el contenido del spot o promocional identificado en el proveído de fecha veinticinco de marzo

del presente año, citado en antecedentes, en términos del considerando 2 del presente acuerdo.

SEGUNDO.-Se instruye al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General de dicho organismo público autónomo, notifique personalmente a los Diputados Federales **José Antonio Arévalo González, Carlos Alberto Puente Salas; Francisco Elizondo Garrido; Pascual Bellizza Rosique; Gloria Angélica B. Lavara Mejía; Alan Notholt Guerrero**, pertenecientes a la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México, el contenido del presente acuerdo.

Las medidas cautelares a que se refiere el resolutivo primero antes transcrito, son las siguientes:

- a) Respecto de las imágenes que aparecen en los multireferidos promocionales, se suprima la inclusión del emblema del Partido Verde Ecologista de México.
- b) Respecto del audio incluido en la parte final de los dos tipos de promocionales en cuestión, particularmente, en donde se escucha la voz en off que refiere: "*Partido Verde*", o bien "*Porque nos interesa tu vida, Partido Verde*" se ordena modificarlo, a efecto de que dicha voz en off, mencione lo siguiente: "Grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México."

4. Actos impugnados. El veintinueve de marzo de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió las resoluciones CG103/2009 y CG104/2009, en la cual determinó declarar fundados los procedimientos administrativos especiales sancionadores incoados en contra de los citados diputados federales y el Partido Verde Ecologista de México.

Los resolutivos de la resolución CG103/2009, son del siguiente tenor:

PRIMERO. Se declara fundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra de los Diputados Federales José Antonio Arévalo González; Carlos Alberto Puente Salas; Francisco Elizondo Garrido; Pascual Bellizzia Rosique; Gloria Ángela B. Lavara Mejía; Alan Notholt Guerrero, pertenecientes a la Fracción Parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México a la LX Legislatura del Congreso de la Unión, en términos de lo dispuesto en los considerandos 7 y 8 de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se da vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados, para los efectos legales y administrativos a que haya lugar, en términos del Considerando 9 de la presente Resolución.

TERCERO. Se da vista a la Unidad de Fiscalización los Recursos de los Partidos Políticos, para los efectos legales y administrativos a que haya lugar, en términos del Considerando 10 de la presente Resolución.

Dicha resolución les fue notificada a los actores el seis de abril de dos mil nueve, según consta de las cédulas de notificación personal que obran en los autos del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.

Los puntos resolutivos de la resolución CG104/2009, son del tenor siguiente:

PRIMERO. Se declara **fundado** el procedimiento especial sancionado iniciado en contra del Partido Verde Ecologista de México, en términos de lo dispuesto en el considerando **8** de la presente determinación.

SEGUNDO. Se impone al Partido Verde Ecologista de México una reducción de ministraciones de **173,168.64 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal días de salario mínimo general vigente** en el Distrito Federal(sic), equivalentes a la cantidad **\$9,489,641.99** (nueve millones cuatrocientos ochenta y nueve mil seiscientos cuarenta y un pesos 99/100

m.n.), en los términos previstos en el considerando **9** de este fallo.

TERCERO.- En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, el monto de la sanción antes referida será deducido de la siguiente ministración del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba el Partido Verde ecologista de México durante el presente año, una vez que esta Resolución haya quedado firme.

CUARTO.- Dese vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral en términos del considerando **10** del presente fallo.

QUINTO.- Notifíquese la presente Resolución al Partido Social Demócrata (sic) en términos **del** considerando **6** del presente fallo.”

Dicha resolución fue notificada al Partido Verde Ecologista de México, el dos de abril del dos mil nueve.

SEGUNDO. Recursos de Apelación. En contra de la resolución CG104/2009, el Partido Verde Ecologista de México interpuso recurso de apelación ante el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, el seis de abril de dos mil nueve, el cual dio lugar a la integración del expediente identificado con la clave **SUP-RAP-75/2009**.

Por su parte, el diez de abril de dos mil nueve, José Antonio Arevalo Gonzalez, Pascual Bellizzia Rosique, Francisco Elizondo Garrido, Gloria Ángela B. Lavara Mejía, Alan Notholt Guerrero y Carlos Alberto Puente Salas, en su carácter de diputados federales pertenecientes al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, interpusieron

igualmente recurso de apelación para controvertir la resolución **CG103/2009**, demanda que se radicó en el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-82/2009**.

TERCERO. Trámite. La autoridad responsable tramitó los medios de impugnación y los remitió a esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con las constancias atinentes y el informe circunstanciado.

CUARTO. Turno. Por acuerdos de diez y dieciséis de abril de dos mil nueve, la Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación turnó los asuntos a la ponencia a su cargo, para su sustanciación, en términos de lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

QUINTO. Admisión. Por acuerdos de veinte y veintidós de abril de dos mil nueve, la Magistrada Instructora admitió las demandas de los citados recursos de apelación y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción y ordenó elaborar los respectivos proyectos de 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 la

Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V y 189, fracciones I, inciso c), y II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 4, 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 44 párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tratarse de dos resoluciones emitidas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de un procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Acumulación. Esta Sala Superior considera que, aunque se trata de distintos actores y distintas resoluciones reclamadas, lo cierto es que ambas resoluciones se emitieron sobre la base de una pretendida responsabilidad tanto del Partido Verde Ecologista de México como de los ciudadanos apelantes, en relación con la emisión y contenido del mismo spot publicitario, y toda vez que las respectivas demandas guardan estrecha relación en cuanto al contenido de los agravios, procede acumular el expediente SUP-RAP-82/2007, al diverso expediente SUP-RAP-75/2007, por ser éste el más antiguo, atendiendo a la fecha de recepción de ambos expedientes en esta Sala Superior.

En consecuencia, glóse copia certificada de la presente ejecutoria en el expediente SUP-RAP-82/2007.

TERCERO. Agravios.

A. Por razón de método, primeramente se precisan los agravios que hacen valer los diputados federales en el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-082/2009**, quienes tienen como pretensión fundamental que se revoque la resolución impugnada, por considerarla contraria a Derecho,

Su causa de pedir, se puede dividir, para su estudio en tres principales vertientes:

a) Falta de fundamentación y motivación, y contravención al artículo 14 constitucional, dado que no se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento,

b) La resolución impugnada es ilegal y violatoria de las garantías de exacta aplicación de la ley, legalidad y seguridad jurídica, dado que, en su concepto, la responsable indebidamente consideró que los promocionales difundidos con motivo del informe de labores del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México constituye propaganda político electoral.

A ese respecto, los enjuiciantes aducen que, desde su perspectiva, tal consideración es equívoca por dos razones fundamentales:

1. Aducen que la resolución impugnada es ilegal, en tanto estiman que el promocional de referencia debió considerarse al amparo de lo dispuesto en el artículo 228, párrafo quinto, del Código comicial federal, toda vez que en éste únicamente se hace mención de una iniciativa de ley presentada por los actores, por lo que forma parte de la difusión de su actividad legislativa.

2. Asimismo, afirman que la resolución impugnada carece de una debida fundamentación y motivación, ya que no existe base legal para estimar que con la contratación de los promocionales de referencia por parte del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México se hubiere violentado la normativa electoral, en particular el artículo 41, Base III, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que los promocionales fueron contratados por particulares y su contenido no puede considerarse como político o electoral, en tanto no pretende influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.

c) Por otra parte, los enjuiciantes esgrimen que la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México es excesiva, ya que en la especie no se acredita el dolo, la reincidencia o el beneficio obtenido por dicho partido político con la

difusión del promocional referido, por lo que estima es ilegal que la sanción se hubiere graduado como grave especial.

B. Por su parte, los agravios que hace valer el Partido Verde Ecologista de México en el escrito de demanda que dio lugar a la integración del expediente identificado con la clave **SUP-RAP-75/2009**, se resumen de la siguiente manera:

1. La resolución reclamada carece de la debida fundamentación y motivación, pues interpreta en forma excesiva y arbitraria las disposiciones aplicables en materia de sanciones, ya que no tomó en consideración las acotaciones del caso y, sobre todo, no tomó en cuenta diversos precedentes y jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nacional y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las que han interpretado en forma restrictiva los temas por los que se sancionó al partido actor, como son los relativos a propaganda electoral, temas político-electorales, y la diferencia entre partidos políticos y otros entes que pueden emitir mensajes políticos de interés social, sin llegar hacer propaganda electoral.

1. En concepto del partido actor, si la responsable hubiera considerado dichos precedentes, **se habría dado cuenta que el spot por el que se le sancionó no constituye propaganda electoral** y que, tal y como lo ha establecido la Suprema

Corte, un ciudadano por sí mismo puede contratar tiempos en radio y televisión, siempre y cuando los mensajes no estén dirigidos a influir en la ciudadanía en sus preferencias electorales.

Derivado de lo anterior, debe concluirse que, en el caso, quienes contrataron el spot correspondiente fueron diputados pertenecientes a la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México, los cuales no son ni candidatos o precandidatos, además de que nunca utilizaron expresiones como "votar", "voto", "elecciones", "sufragar", "proceso electoral" o cualquier otra frase que reflejara una inducción a la ciudadanía para votar en determinado sentido.

El partido actor sigue diciendo que, el hecho de que en el spot de mérito aparezca el emblema del Partido Verde Ecologista de México, no hace al mensaje contenido en dicho spot, de carácter político electoral, pues es evidente que las fracciones parlamentarias pertenecen a un partido político y, en consecuencia, si los miembros de alguna fracción parlamentaria, emiten determinado mensaje, se les debe identificar con el partido que da vida jurídicamente a esa fracción parlamentaria.

Por tanto, en concepto del partido actor, el spot de referencia, no puede ser considerado como propaganda electoral y, en consecuencia no admite ser catalogado como

violatorio de la normatividad electoral, que amerite sanción alguna.

2. El partido actor manifiesta que no se puede equiparar a los partidos políticos, con otros entes, como son los funcionarios públicos, los órganos de gobierno, a los cuales sí están dirigidas las prohibiciones del artículo 134 y 41 Constitucionales, ya que la única limitante, en su concepto, es que los partidos políticos deben entregar todos sus spots al Instituto Federal Electoral, circunstancia que siempre ha cumplido ese partido y, en consecuencia, la conducta realizada por los diputados, aun suponiendo que fuera sancionable, ello no conlleva responsabilidad alguna del partido político que nada tuvo que ver con los hechos denunciados, ni siquiera como *culpa in vigilando*, pues el partido es garante de la actividad de sus miembros en situaciones que impliquen observancia y cuidado del partido político como tal, situación que no acontece si se trata de funcionarios de gobierno que tienen libertad de expresión y responden por sus acciones en los términos de la legislación aplicable, cuando lo sería la Ley Orgánica del Congreso de la Unión.

En consecuencia, en concepto del actor, ningún fundamento legal existe para que se le sancione, como lo hizo la responsable, por *culpa in vigilando*, por hechos en los que no

tuvo nada que ver y que, en todo caso, sólo son imputables a los diputados que emitieron el spot.

4. La circunstancia de que el contenido del spot coincida con el contenido de los promocionales que sobre el mismo tema ha desplegado el Partido Verde Ecologista de México, en relación con la pena de muerte, en diversos espectaculares que se encuentran en todo el territorio nacional, no conlleva responsabilidad alguna para el partido político, por el solo hecho de que diputados de su fracción parlamentaria, por sí mismos, en forma individual, y sin la intervención de ese instituto político, **hayan decidido informar a la ciudadanía sobre la presentación al interior de la cámara de diputados de una iniciativa de ley, que tiene un fin meramente informativo hacia la ciudadanía, con la finalidad de tomar conocimiento de un tema de interés nacional para todos los habitantes del país.**

5. Aunado a lo anterior, no debe perderse de vista que, como la propia responsable lo reconoce, el spot de mérito fue pagado con recursos privados y no con los provenientes del erario público, lo cual impide la violación al artículo 134 de la Constitución, a diferencia de lo que ilegalmente sostiene la responsable en la resolución reclamada.

6. Como consecuencia de lo anterior, es ilegal la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México, la que

además es evidentemente desproporcionada, pues se sanciona a dicho partido, por una conducta realizada por servidores públicos, pues aun considerando que el contenido del spot no es de carácter informativo, es ilógico que la responsable no haya tomado en cuenta que no hubo dolo, que no existió un beneficio para el partido, que no hubo reincidencia, que no hubo pluralidad de conductas y que, no obstante ello haya considerado la falta como grave especial, que es uno de los grados más altos de responsabilidad, para la imposición de una sanción.

CUARTO. Estudio de fondo. Por razón de método, este órgano jurisdiccional se avocará, en primera cuenta, a analizar los agravios expresados por los diputados federales José Antonio Arévalo González, Carlos Alberto Puente Salas, Francisco Elizondo Garrido, Pascual Bellizzia Rosique, Gloria Ángela B. Lavara Mejía y Alan Notholt Guerrero, en el sentido de que la resolución impugnada carece de la debida fundamentación y motivación, en atención a que el spot denunciado contiene sólo elementos relacionados con la actividad legislativa, pues hace referencia en forma concreta a una iniciativa de ley presentada por el grupo parlamentario, sin que se haga referencia a algún elemento que directa o indirectamente tenga como finalidad influir en las preferencias electorales.

En concepto de esta Sala Superior, lo alegado por los legisladores apelantes es **sustancialmente fundado**.

Del análisis integral de la resolución impugnada en el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-82/2009**, se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó declarar fundado el procedimiento administrativo especial sancionador incoado en contra de los diputados federales José Antonio Arévalo González, Carlos Alberto Puente Salas, Francisco Elizondo Garrido, Pascual Bellizzia Rosique, Gloria Ángela B. Lavara Mejía y Alan Notholt Guerrero, pertenecientes al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en virtud de que estimó que con la contratación y difusión del promocional transcrito en el resultando primero del cuerpo de esta sentencia, se violentó la normativa electoral, particularmente, el artículo 41, Base III, Apartado A, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para arribar a la citada conclusión, la responsable tuvo por acreditados los siguientes hechos:

a) Que si bien la vista formulada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, fue por la transmisión en setenta y cuatro ocasiones del promocional, lo cierto es que en el periodo comprendido del dieciocho al veinticinco de marzo de dos mil nueve, en diversos canales de las

televisoras denominadas Televisión Azteca, S.A. de C.V. y Televimex, S.A. de C.V. se había transmitido el aludido mensaje, en doscientas seis ocasiones, según los testigos de grabación.

b) Dicho mensaje no fue incluido en la pauta de transmisión de mensajes de los partidos políticos elaborada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, autoridad legalmente facultada para ello.

c) El Secretario General de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, informó que ese órgano legislativo no contrató, adquirió ni ordenó, directa o indirectamente, la transmisión del promocional referido.

d) La solicitud de transmisión del mensaje del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México se efectuó con base en la celebración de contratos de prestación de servicios entre las referidas personas jurídicas (Televisión Azteca, S.A. de C.V. y Televimex, S.A. de C.V.) y los Diputados Gloria Ángela Bertha Lavara Mejía, Francisco Elizondo Garrido, Carlos Alberto Puente Salas, José Antonio Arévalo González, Alan Notholt Guerrero y Pascual Bellizzia Rosique, integrantes de aquel grupo parlamentario.

Con base en lo anterior, el Consejo General del Instituto Federal Electoral estimó que los promocionales constituían propaganda política, en virtud de que se transmitieron con el fin de influir en los ciudadanos para que estos adoptaran una determinada conducta sobre un tema de interés social, como lo es “la pena de muerte” (tópico sobre el cual versó el contenido de los promocionales de referencia), sin que en momento alguno se hubieren observado las actividades realizadas durante el periodo de gestión de labores que tales diputados federales pretendían informar.

Asimismo, en la resolución impugnada se sostuvo que al encontrarse demostrado que los Diputados Federales denunciados contrataron la propaganda con recursos privados y fuera de las pautas institucionales del poder legislativo, permitía colegir que no se estaba frente a propaganda de tipo gubernamental regulada por el artículo 134 constitucional en relación con el diverso numeral 228, párrafo quinto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese orden de ideas, la responsable sostuvo que el promocional en comento constituía propaganda político electoral, fuera de los límites permitidos por el artículo 41, Base III, apartado A inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que en éste aparecían elementos alusivos al Partido Verde Ecologista de

México, lo cual, a su juicio, afectaba la equidad en la contienda electoral federal, ya que su presencia, frecuencia y transmisión en tiempos preferenciales influía en la percepción electoral de los televidentes y favorecía al citado partido político.

Los razonamientos expuestos por la responsable en la resolución reclamada, en concepto de esta Sala Superior resultan contrarios a Derecho, dado que opuestamente a lo sostenido en la resolución impugnada, los promocionales contratados por los legisladores, no constituyen propaganda político electoral.

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

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

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

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

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

nueva ocupación (artículos 51, 56, párrafo primero, y 62, de la Constitución General).

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

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

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

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

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

Bajo estas condiciones, es incuestionable que, una vez que los ciudadanos postulados por los partidos políticos son

votados por la ciudadanía y declarados electos para ocupar un cargo de representación en el Congreso de la Unión, tienen la obligación de respetar el mandato popular y de desempeñar el cargo para el cual fueron electos, en términos del artículo 36, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

partido, aunque también al ser representantes de la Nación deben buscar el bien de ésta.

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

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

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

El elemento teleológico en la formación de un grupo parlamentario o legislativo descansa, en último análisis, en la autonomía y libertad de los parlamentarios o congresistas para expresar sus ideas en el parlamento o congreso.

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

El anterior criterio, se sostuvo por este órgano jurisdiccional al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-185/2008 Y SUP-RAP-187/2008 acumulados.

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

En efecto, las funciones parlamentarias representativas, como lo es la comunicación a la ciudadanía de las actividades desarrolladas en el ejercicio del encargo, tienden de manera permanente a representar de manera auténtica al electorado que se conforma por las distintas fuerzas sociales

y económicas de la Nación, quienes en todo momento tienen el derecho de evaluar el desempeño de sus representantes.

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

En ese contexto, la difusión de la actividad legislativa, se puede llevar a cabo mediante diversas formas, entre otras, mediante la colocación en los medios electrónicos de promocionales que destaquen las funciones desempeñadas en el encargo legislativo a favor de la ciudadanía.

Lo anterior es explicable, desde el punto de vista de que, al ser la radio y la televisión los medios de información más consultados por la población, la difusión de tales promocionales, constituye un mecanismo eficaz para presentar en una misma oportunidad a la mayor cantidad de ciudadanos, los resultados de su gestión como legisladores.

Ahora bien, los legisladores, al haber sido postulados como candidatos a un cargo de elección popular por un partido político, es indudable que en su labor legislativa realizan las acciones parlamentarias para que los contenidos del

programa de acción y plataforma electoral propuesta por el partido político se cumplan, por tanto, su actividad legislativa coincide, en principio, con las propuestas y postulados del partido, aunque también al ser representantes de la Nación deben buscar el bien de ésta.

En ese contexto, resulta aceptable que se utilice el emblema del partido que los propuso para ejercer el encargo, dado que el instituto político constituye el elemento en común que identifica a los integrantes del grupo parlamentario, el cual sólo es identificable mediante su denominación y el emblema o logotipo que lo caracteriza.

Incluso, en el Congreso de la Unión, las fracciones parlamentarias acostumbran identificarse con la denominación y emblemas del partido al que corresponden, lo que es congruente con lo dispuesto por el artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que precisan que el grupo parlamentario es el conjunto de diputados según su afiliación de partido.

Sin embargo, si dentro de la difusión de su actividad legislativa, los legisladores se pueden identificar con el partido que los propuso, necesariamente se debe concluir que la difusión de tales promocionales está limitada en términos del artículo 41 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, que en la parte conducente establece:

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

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

...

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

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

...

g...

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

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

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

Apartado C. ...

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

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la **certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.**

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

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

La anterior afirmación tiene su sustento en que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 212 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales durante el periodo de precampaña los partidos políticos, sus militantes, y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular realizan actos tendientes a obtener el respaldo de afiliados, simpatizantes o electorado en general para ser postulados a un cargo de elección popular. En el caso del periodo de campañas, con base en el artículo 228 del código de la materia se realizan actos por parte de partidos políticos, coaliciones y candidatos para obtener el voto.

Una de las formas en que se difunde la propaganda durante el periodo de precampaña y campaña es a través del radio y televisión, pero al respecto debe tomarse en cuenta que en conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, base III, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos, regulándose en forma expresa el tiempo destinado durante precampañas y campañas para posesionarse ante sus militantes, afiliados, simpatizantes y electorado en general.

También debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el segundo párrafo del apartado C de la base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el sentido de que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, se debe suspender la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

En cuanto al contenido, porque, la contratación de los espacios en medios electrónicos, se debe abstener de estar dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, pues ello desnaturalizaría el origen de su contratación y, en consecuencia, contravendría en forma directa lo dispuesto por el inciso g) del apartado A de la base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De todas las consideraciones anteriores, se obtiene que los mensajes que los legisladores contraten en radio y televisión para dar a conocer su actividad legislativa, no constituyen propaganda político electoral y en consecuencia su difusión

es apegada a Derecho, siempre que cumplan con lo siguiente:

1. **SUJETOS.** La contratación de los promocionales se debe hacer exclusivamente por conducto de los legisladores, su grupo parlamentario o la Cámara de Diputados. ()
2. **CONTENIDO INFORMATIVO.** Su contenido se debe encaminar a dar a conocer a la ciudadanía el desempeño de la actividad legislativa del o los legisladores o el grupo parlamentario al que pertenecen.
3. **TEMPORALIDAD.** No se debe realizar dentro del periodo de precampaña o campaña electoral.
4. **FINALIDAD.** En ningún caso la difusión se realizará con contenido electoral.

De acuerdo con lo expuesto, se estima que, en el caso, asiste razón a los ciudadanos apelantes, en sus alegaciones, en el sentido de que los promocionales denunciados guardan relación con la actividad legislativa de los integrantes del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados.

Para estar en aptitud de demostrar lo antes apuntado, es preciso tener en cuenta el contenido del promocional denunciado:

Voz de Mujer:

-Bueno (imagen mujer contesta el teléfono)

Voz Hombre:

-O Consigues la lana o ya sabes que le espera a tu hija (imagen hombre con un cigarro)

Voz Mujer:

-Por... no le hagan nada (imagen hombre cierra teléfono celular)

Voz Mujer:

-Ten hija (imagen mujer entregando dinero a otra mujer)

Voz Hombre:

-Diles que ya saben lo que tienen que hacer con la chava (imagen hombre hablando por teléfono celular)

-Que le habrán hecho a mi hija? En dónde estará? (imagen de dos mujeres junto a un teléfono)

Voz Mujer:

-Tenemos que darle al país las armas necesarias para acabar con esta **plaga por eso diputadas y diputados del Partido Verde presentamos una iniciativa de ley que castiga con pena de muerte a secuestradores y asesinos** (imagen mujer de pie dos hombres sentados a la izquierda y a la derecha, al fondo bandera nacional).

Texto en pantalla:

En la parte inferior a la última imagen descrita, aparece la siguiente leyenda:

"Diputada Gloria Lavara

Informe de labores — Diputados plurinominales del Partido Verde".

Segundos después, en la parte superior a la misma imagen, aparece un cintillo con diversos nombres identificados de Diputados del Partido Verde Ecologista de México.

Voz en off:

-Partido Verde (Imagen a la izquierda emblema Cámara de Diputados LX Legislatura; a la derecha emblema Partido Verde Ecologista de México).

Fin del promocional

Del análisis del promocional, contrariamente a la conclusión obtenida por la autoridad electoral administrativa, este órgano jurisdiccional considera que no es dable imponer sanción alguna por el actuar desplegado por los ciudadanos

diputados, en atención a que cumple a cabalidad con los requisitos precisados en consideraciones precedentes de esta ejecutoria.

En efecto, este órgano jurisdiccional considera que, en el caso, se cumplen con lo precisado con antelación para considerar que los legisladores contrataron los promocionales para comunicar a la ciudadanía su actividad legislativa, como se verá a continuación.

1. SUJETOS

Las personas físicas que realizaron las conductas son identificadas y se ostentaron con la calidad de diputados del Congreso de la Unión, pertenecientes al grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México y en el contexto del mensaje, se identifican a cada uno de los legisladores contratantes,

2. CONTENIDO INFORMATIVO

Del análisis del contenido del promocional denunciado y el contexto en el que se presenta a la ciudadanía, es dable concluir que los legisladores contrataron la difusión de los promocionales denunciados para hacer del conocimiento de los habitantes del país, una determinada posición política que fue llevada al seno de la legislatura mediante una iniciativa,

respecto de la denominada pena de muerte, lo que constituye un acto estrictamente vinculado con las funciones legislativas que tienen encomendadas.

En efecto, en el promocional denunciado, expresamente se alude a que las diputadas y diputados del Partido Verde presentaron una iniciativa de ley que castiga *con pena de muerte a secuestradores y asesinos*, lo que hace evidente que el contenido guarda relación con su actividad legislativa.

En ese contexto, lo considerado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el sentido de que el mensaje transmitido se hizo con el fin de influir en los ciudadanos, para que éstos adoptaran una determinada conducta sobre un tema de interés social, como lo es el tema de “la pena de muerte”, no constituye una infracción a la normativa electoral, sino por el contrario, su difusión contribuye a la formación de una opinión pública bien informada y presenta resultados a la ciudadanía de las gestiones que una determinada corriente política lleva a cabo en el seno del Congreso de la Unión.

3. TEMPORALIDAD.

En el caso, la difusión de los promocionales ocurrió del dieciocho al veinticinco de marzo del año que transcurre,

esto es, fuera del período de precampañas o campañas electorales.

4. FINALIDAD

En su contexto, este órgano jurisdiccional no advierte la existencia de algún elemento que permita concluir que el promocional difundido por los legisladores tuviera contenido electoral.

En efecto, de ninguna de las aseveraciones contenidas en el promocional, ni del contexto visual que se presenta, se advierte que los legisladores inciten de manera directa o indirecta a la obtención del voto a favor del Partido Verde Ecologista de México o en contra de cualquier otra opción política.

Lo anterior, con independencia de que en la transmisión del promocional denunciado se utilice el emblema del Partido Verde Ecologista de México, pues como se anticipó, ello tiene su explicación en que el elemento en común que identifica a los integrantes del grupo parlamentario es el partido político que los propuso para ejercer el encargo, el cual sólo es identificable mediante su denominación y el emblema o logotipo que lo caracteriza.

Incluso, al consultar el listado de los diputados que integran el grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en la página oficial de Internet de la Cámara de Diputados, con dirección http://sitl.diputados.gob.mx/listado_diputados_gppn.php?tipot=5, se obtiene la siguiente información:

Listado de Diputados por Grupo Parlamentario



Diputado	Entidad	Distrito / Circunscripción
1. Arcivaldo González José Antonio	Durango	Circ. 1
2. Bellizze Rosique Pascual	Tabasco	Circ. 3
3. Bravo Martínez Ezequiel	Morelos	Circ. 4
4. Cobo Terrazas Diego	Veracruz	Circ. 3
5. Elizondo Garrido Francisco (LICENCIA) (LICENCIA)	Veracruz	Circ. 3
6. Lavara Mejía Gloria	Distrito Federal	Circ. 4
7. López Adame Antonio Xavier (LICENCIA) (LICENCIA)	Oaxaca	Circ. 3
8. Mancinque Guevara Beatriz	Guajuato	Circ. 2
9. Notholt Guerrero Alan	México	Circ. 5
10. Portilla Diecuez Manuel	México	Circ. 5
11. Puente Salas Carlos Alberto	Zacatecas	Circ. 2
12. Ramírez Cerda Ana María	Nuevo León	Circ. 2
13. Ramírez Zolano Andrea Geraldine	Distrito Federal	Circ. 4
14. Rodríguez Luis Alejandro	Jalisco	Circ. 1
15. Salgado Amador Manuel Salvador	Baja California Sur	Circ. 1
16. Sesma Suárez Jesús	Querétaro	Circ. 2
17. Velasco Rodríguez Verónica	México	Circ. 5

Como se puede advertir, en el Congreso de la Unión, las fracciones parlamentarias acostumbran identificarse con la denominación y emblemas del partido al que corresponden, lo que es congruente con lo dispuesto por los artículos 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que precisa que el grupo parlamentario es el conjunto de diputados según su afiliación de partido.

Tampoco resulta trascendente que el promocional denunciado esté vinculado a una campaña de anuncios espectaculares que el Partido Verde Ecologista de México ha

desplegado, dado que precisamente la identidad ideológica con el partido, los conduce a que, en congruencia, sus acciones como representantes populares sean coincidentes con los postulados del partido que los propuso.

Luego entonces, lo determinado por la responsable en el sentido de que la difusión de los promocionales en cuestión constituía propaganda electoral ilegal, resulta contrario a Derecho, dado que omite considerar la totalidad de las circunstancias del caso y, de manera trascendente, que los sujetos denunciados son legisladores que, para cumplir con su derecho y obligación de comunicar a la ciudadanía las actividades en el desempeño del encargo contrataron promocionales en televisión.

En ese contexto, al no existir conducta antijurídica que sancionar, procede revocar la resolución CG103/2009 que determinó como ilegal la conducta desplegada por José Antonio Arevalo Gonzalez, Pascual Bellizzia Rosique, Francisco Elizondo Garrido, Gloria Ángela B. Lavara Mejía, Alan Notholt Guerrero y Carlos Alberto Puente Salas, en su carácter de diputados federales pertenecientes al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Tomando en consideración lo anterior, esta Sala Superior estima fundado el agravio planteado por el Partido Verde Ecologista de México, en la demanda que dio origen a la integración del expediente identificado con la clave **SUP-**

RAP-75/2009, en el sentido de que, contrario a lo sostenido por la responsable, no se encontraba obligado a cumplir con su deber de cuidado y, por tanto, no puede ser responsabilizado por *culpa in vigilando*.

En efecto, en la resolución reclamada, la responsable señaló expresamente, respecto del Partido apelante, que al haberse beneficiado con esa propaganda, resultaba para él el deber de garante respecto de los actos de su grupo parlamentario y, por consecuencia, estaba compelido a desplegar los actos necesarios, suficientes e idóneos para tratar de que dicho proceder se ajustara a la ley; sin embargo, no lo hizo a pesar de estar en posibilidad material de hacerlo, y de ahí concluyó, que resultaba la responsabilidad en la infracción por *culpa in vigilando*.

Ahora bien, lo fundado del agravio mencionado radica en que, tomando en consideración los razonamientos hasta aquí expresado en la presente sentencia, efectivamente el Partido Verde Ecologista de México no podía ser responsabilizado.

Conviene tener claros los términos precisos plasmados en la resolución combatida, por los cuales la autoridad consideró responsable al instituto político recurrente:

“Modo: En el caso a estudio, las irregularidades atribuibles al Partido Verde Ecologista, consistieron en inobservar lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que omitió actuar con diligencia y eficacia para evitar la

transmisión de los promocionales alusivos al Partido Verde Ecologista de México difundidos por los consabidos legisladores con la finalidad de influir en las preferencias electorales y favorecer, al no implementar las medidas idóneas y proporcionales a sus derechos y obligaciones, encaminadas a **lograr la suspensión de la conducta desplegada por los citados servidores públicos**, respecto de los cuales tenían un deber de cuidado.”

De lo anterior se hace patente que para la autoridad, el origen de la responsabilidad del instituto político radica en los actos llevados a cabo por los legisladores pertenecientes a su grupo parlamentario, por la transmisión de promocionales con la finalidad de influir en las preferencias del electorado, respecto de los cuales, a decir de la recurrida, el actor tenía un deber de cuidado.

Ahora bien, como se ha señalado en la presente sentencia, los actos desplegados por los legisladores integrantes del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados, no representan, en forma alguna, violación a la normativa electoral.

Por tanto, toda vez que esta Sala Superior ha concluido que los actos llevados a cabo por los legisladores del instituto político mencionado fueron apegados a derecho, es claro que en ningún momento existió el deber de cuidado por el cual se le sanciona.

En ese tenor, resulta fundado el agravio planteado por el partido apelante, toda vez que al haberse determinado en consideraciones precedentes de esta ejecutoria la revocación

de la resolución CG103/2009 en atención a que la naturaleza de los actos llevados a cabo por los legisladores del Partido Verde Ecologista de México no contravienen la normativa electoral, es claro que la resolución CG104/2009 que le impuso sanción a ese instituto político derivado de la conducta desplegada por los legisladores, debe ser igualmente revocada.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se acumula el expediente SUP-RAP-82/2009, al diverso expediente SUP-RAP-75/2009. En consecuencia, glótese copia certificada de la presente ejecutoria en el expediente SUP-RAP-82/2009.

SEGUNDO. Se revocan las resoluciones CG103/2009 y CG104/2009, emitidas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en las que se declararon fundados los procedimientos administrativos especiales sancionadores incoados en contra del Partido Verde Ecologista de México y José Antonio Arevalo Gonzalez, Pascual Bellizzia Rosique, Francisco Elizondo Garrido, Gloria Ángela B. Lavara Mejía, Alan Notholt Guerrero y Carlos Alberto Puente Salas, en su carácter de diputados federales pertenecientes al Grupo

Parlamentario ese instituto político en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Notifíquese. Personalmente a los recurrentes en los domicilios señalados en autos; por **oficio** a la autoridad responsable, acompañándole copia certificada de este fallo, y por estrados a los demás interesados.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes a la autoridad responsable y archívense los expedientes como asuntos concluidos.

Así, por unanimidad de votos, con la reserva formulada por el Magistrado Flavio Galván Rivera, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO**MAGISTRADO****MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA****JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS****MAGISTRADO****MAGISTRADO****SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR****PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ****SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS****MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**

**RESERVA DEL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA,
RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER LOS
RECURSOS DE APELACIÓN IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES
SUP-RAP-75/2009 Y SUP-RAP-82/2009 ACUMULADOS**

Con el debido respeto a los Magistrados que integran la mayoría, expreso mi **RESERVA**, por no coincidir con la consideración expuesta en la sentencia, en el sentido de que la difusión de mensajes de los legisladores, respecto del desarrollo de su trabajo legislativo, no se debe llevar a cabo en periodo de precampañas electorales.

La razón de mi disenso se sustenta en que la única limitación temporal, para la difusión de los mensajes en los que los legisladores comuniquen las actividades que llevan a cabo, en el desempeño de su encargo, es en el periodo de campaña electoral, atendiendo a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es al tenor siguiente:

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

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

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

...

Apartado 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.

Del contenido de la disposición transcrita se advierte que durante la etapa de campaña, en los procedimientos electorales, no debe difundirse propaganda gubernamental, lo cual se entiende en el sentido de que el sistema jurídico electoral mexicano trata de

evitar que, ésta pueda influir en la preferencias electorales de la ciudadanía, rompiendo los principios de objetividad, imparcialidad y equidad en la contienda, con la consecuencia de favorecer o perjudicar a algún partido político o candidato.

Al respecto cabe distinguir entre campaña electoral y precampaña electoral, para lo que es menester tener presente el texto de los siguientes artículos:

Artículo 212

1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.
2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, **con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.**
3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por este Código y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.
4. Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a este Código y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.
5. Ningún ciudadano podrá participar simultáneamente en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos, salvo que entre ellos medie convenio para participar en coalición.

Artículo 228

1. La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, **con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.**

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. **En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.**

De lo anterior se concluye que la finalidad de las precampañas electorales es diferente a la que se persigue en las campañas electorales, porque en las precampañas la intención de los actos que la conforman es promover a precandidatos que buscan ser postulados como candidatos, a algún cargo de elección popular, por determinado partido político, por lo que, por regla las actividades propias de la precampaña se dirigen a la militancia, tiene objetivos jurídicos intrapartidistas, en tanto que, mediante la campaña electoral se pretende el posicionamiento de un partido político o candidato, registrado, ante la ciudadanía en general, con la intención de obtener el voto a su favor en las elecciones respectivas.

La diferencia de finalidad en la precampaña y la campaña guarda congruencia con la disposición constitucional mencionada al inicio, en tanto que al establecer la limitación de difusión de propaganda gubernamental únicamente en el periodo de campaña electoral, se debe a que en ese periodo cuando se está en posibilidad, inmediata y directa, de influir en la voluntad del electorado, ya respecto de un candidato registrado o de un partido político.

Por ello es que considero que se debe aplicar como principio general de Derecho la disposición constitucional transcrita al inicio de esta "reserva" y no lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado A, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto es al tenor siguiente:

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

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

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

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

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier

modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Además, la limitación temporal de difusión en el periodo de campaña es congruente con lo previsto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que asumo como principio general de Derecho y no como aplicación de tal disposición legal.

Por lo expuesto, no comparto el criterio de la mayoría de Magistrados que hace extensiva la limitación de difusión de mensajes, comunicaciones o "informes" de su trabajo legislativo también a la etapa de precampaña, en mi opinión esta limitante sólo debe abarcar la etapa de la campaña electoral.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA