

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-307/2009

**ACTOR: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL**

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

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIA: MARBELLA
LILIANA RODRIGUEZ OROZCO**

México, Distrito Federal, a once de noviembre de dos mil nueve.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación **SUP-RAP-307/2009**, promovido por el Partido Acción Nacional, en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de impugnar la resolución CG522/2009, emitida el catorce de octubre de dos mil nueve, en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/PAN/JL/SON/215/2009, instaurado en contra de José Eduardo Robinson Bours Castelo, otrora Gobernador del Estado de Sonora, por hechos que presuntamente constituyen infracciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

RESULTANDO:

I. Antecedentes. De lo expuesto por el recurrente, en su demanda, así como de las constancias de autos, se advierten los siguientes antecedentes:

1. Procedimiento electoral local. En octubre de dos mil ocho inicio el procedimiento electoral en el Estado de Sonora para elegir Gobernador, integrantes de los Ayuntamientos y de la Legislatura de esa entidad federativa.

2. Denuncia. El veintitrés de junio de dos mil nueve, el Partido Acción Nacional presentó, ante la Junta Local Ejecutiva del Estado de Sonora, escrito de denuncia en contra del otrora Gobernador del Estado de Sonora, José Eduardo Robinson Bours Castelo, por hechos que consideró constitutivos de infracción a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistentes en la difusión, en la mencionada entidad federativa, de propaganda gubernamental con su imagen y voz, durante el periodo de campaña electoral.

3. Remisión y recepción de denuncia. El Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de Sonora remitió, mediante oficio 0/26/00/09/03/-1863, de veintitrés de junio de dos mil nueve, a la Secretaria Ejecutiva de esa autoridad administrativa electoral federal, el inmediato día veinticinco, la denuncia precisada en el punto que antecede.

En la fecha de su recepción, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral ordenó integrar el respectivo expediente del procedimiento administrativo especial sancionador, el cual quedó identificado con la clave SCG/PE/PAN/JL/SON/215/2009. Asimismo requirió al Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del mismo

instituto, para que proporcionara diversa información necesaria para la resolución de la queja, requerimiento que fue desahogado en su oportunidad mediante oficio clave DEPPP/STCRT/8613/2009.

4. Resolución impugnada. El catorce de octubre de dos mil nueve, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó la resolución CG522/2009, correspondiente al procedimiento administrativo especial sancionador precisado en el numeral que antecede, cuya parte considerativa y resolutive, es en lo conducente al tenor siguiente:

SÉPTIMO. Que corresponde a esta autoridad conocer el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **C)** que antecede, relativo a la presunta transgresión al artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 347, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por parte del C. José Eduardo Robinson Bours Castelo, otrora Gobernador Constitucional del estado de Sonora, derivada de la supuesta difusión de propaganda gubernamental en época de campañas mediante la difusión del promocional referido en los considerandos que anteceden.

En tal virtud, conviene tener presente el marco constitucional y normativo que debe observarse respecto de actos que tengan injerencia con las limitaciones a que está constreñida la difusión de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprenden las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial.

Al respecto, conviene reproducir el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,

así como el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, en lo que resulta aplicable al asunto que nos ocupa, mismo que es del tenor siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

“Artículo 41. (...)

(...)

Apartado C. (...)

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

(...)”

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 2

1. (...)

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

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

(...)”

“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:

a) (...);

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;

c) (...)

(...)”

REGLAMENTO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN MATERIA DE PROPAGANDA INSTITUCIONAL Y POLÍTICO ELECTORAL DE SERVIDORES PÚBLICOS.

“Artículo 3. Será propaganda institucional aquella que los poderes públicos y órganos de gobierno a nivel federal, local o municipal, así como los del Distrito Federal y los de sus delegaciones; los órganos autónomos; o cualquier otro ente público de los tres niveles de gobierno, lleve a cabo fuera del periodo comprendido desde el inicio de las campañas hasta el día de la Jornada Electoral, **que sea informativa, educativa**

o de orientación social, cuyo contenido se limite a identificar el nombre de la institución de que se trata sin frases, imágenes, voces, símbolos o cualquier otra alusión señalada en el artículo 2 del presente Reglamento que pueda ser catalogada como propaganda política para fines de promoción personal, o como propaganda político-electoral.”

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL, A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 2, PÁRRAFO 2 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, PÁRRAFO SEGUNDO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

(...)

***PRIMERO.** Se emiten las normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 2, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales son del tenor siguiente:*

***PRIMERA.-** Deberá suprimirse o retirarse toda propaganda gubernamental de radio, televisión, publicidad exterior o circulación de cualquier medio impreso 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 términos y con las excepciones establecidas tanto en el párrafo 2 del artículo 2, como en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo dispuesto por el párrafo segundo del Apartado C de la Base III del artículo 41 de la*

Constitución, así como por lo que dispongan las presentes normas, a partir del inicio de las campañas que para el proceso electoral federal 2009, comienzan el 3 de mayo de 2009, en todo el territorio nacional así como en el extranjero y antes en el caso de aquellas entidades federativas que inicien campañas previamente hasta el 5 de julio de 2009.

(...)"

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

- Que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental.

- Que dicha prohibición se refiere a la propaganda gubernamental tanto de los **poderes** federales y estatales, como de los **municipios**, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro **ente público**.

- Que las únicas excepciones a la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo en que transcurra el proceso electoral es que la misma se refiera a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

- Que se considera propaganda institucional la que es emitida por los poderes públicos, órganos de gobierno en los tres niveles de gobierno, órganos autónomos y cualquier ente público, siempre y cuando se lleve a cabo fuera del periodo de campañas.

- Que la propaganda institucional debe tener un fin informativo, educativo o de orientación social.

- Que sólo **se limite a identificar el nombre de la institución de que se trata** sin elementos personales o que su contenido sea político-electoral.

Lo expuesto en párrafos precedentes resulta relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud de que el estudio y análisis que a continuación realizará esta autoridad electoral, respecto al promocional objeto del presente procedimiento, tendrá como finalidad determinar si el mismo se ajusta o no a las normas y principios que han sido expresados con anterioridad en este apartado.

Bajo estas premisas, la autoridad de conocimiento considera que de conformidad con el análisis al acervo probatorio reseñado en el capítulo denominado “**EXISTENCIA DE LOS HECHOS**”, ha quedado acreditada la existencia y difusión del promocional materia de inconformidad cuyo contenido, en obvio de repeticiones, se tiene por reproducido.

Asimismo, se estimó que las imágenes y expresiones contenidas en el promocional de mérito, no contienen algún elemento siquiera de carácter indiciario que permita colegir la promoción del ex servidor público denunciado o de la entidad federativa que representa, ni de alguna candidatura, o se invite a votar por algún instituto político, sino que su finalidad fue la de emitir un mensaje a los habitantes del estado de Sonora con el objeto de informarles la posición del titular del Poder Ejecutivo del estado de Sonora frente a un siniestro que afectó a un sector de la población.

En efecto, como se señaló en los considerandos **QUINTO y SEXTO**, la emisión del promocional materia de inconformidad fue motivada por una circunstancia extraordinaria que hizo necesaria la comunicación del multicitado gobernante con la sociedad en aras de atender la problemática que afectó a un sector de la población derivado del incendio de una guardería en el estado de Sonora en el que hubo pérdidas humanas y lesiones de gravedad a varias personas que se encontraban en dicho lugar, particularmente niños.

En tales circunstancias, el contexto en el que fue emitido el promocional en cuestión, justifica la emisión del comunicado gubernamental, toda vez que ante la gravedad de la

eventualidad, fue necesario que el responsable del gobierno de la demarcación territorial en la que ocurrió el siniestro, diera cuenta a la ciudadanía de las medidas y acciones destinadas al auxilio y recuperación de la población ante dicha catástrofe.

Al respecto, conviene reproducir el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que en la parte conducente señala lo siguiente:

“Artículo 41. (...)

(...)

Apartado C. (...)

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

Como se observa, la Ley Fundamental de nuestro país establece que durante el desarrollo de las campañas electorales deberá suspenderse la difusión de propaganda gubernamental, excepto aquella que se encuentre relacionada con servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Bajo esta premisa, la autoridad de conocimiento estima que la difusión del promocional materia de inconformidad se ubica en las hipótesis de excepción previstas para la difusión de propaganda gubernamental en época de campañas electorales, toda vez que su emisión fue motivada por una situación de emergencia que hizo inexcusable la comunicación entre

gobierno y población en aras de informar sobre las acciones emprendidas por dicho gobierno frente al siniestro en cuestión.

En efecto, la difusión del promocional denunciado se dio en cumplimiento a una obligación que debe observar todo gobernante, que es la de mantener informada a la ciudadanía respecto de temas que son de interés general, máxime cuando se trata de algún evento que lesionó su integridad.

En este sentido, la autoridad de conocimiento estima que aun cuando el promocional de mérito fue emitido por un ente gubernamental y difundido durante el desarrollo de las campañas electorales, lo cierto es que las expresiones que a través del mismo se emitieron no guardan algún vínculo con el proceso de elección de los gobernantes, por lo que no constituye alguna transgresión a la normatividad electoral.

En esta tesitura, la difusión del mensaje emitido por el C. José Eduardo Robinson Bours Castelo, entonces gobernador del estado de Sonora, tuvo un carácter meramente informativo, mostrando su agradecimiento hacia las personas que brindaron su ayuda a las víctimas de un siniestro y comprometiéndose a auxiliar a las mismas, expresando su desacuerdo con quienes, desde su percepción, politizaron ese tema, por lo que esta autoridad no advierte algún elemento contrario al orden electoral.

En virtud de las anteriores consideraciones, la autoridad de conocimiento estima que la presunta difusión de propaganda gubernamental contraria al orden electoral de la que se duele el partido quejoso deviene de una apreciación personal que no se sustenta en un hecho evidente, sino en una valoración subjetiva, es decir, dicha dilucidación es resultado de la apreciación personal del promovente, por lo que procede declarar infundado el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso C) del presente fallo.

**CONSIDERACIONES EXPRESADAS POR LOS
CONSEJEROS ELECTORALES EN LA SESIÓN**

**EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DE FECHA 14 DE
OCTUBRE DE 2009**

Una vez sentado lo anterior, cabe precisar que en el presente asunto al momento de su votación ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la sesión extraordinaria de fecha catorce de octubre del presente año, se ordenó realizar el engrose correspondiente, en términos de lo previsto en el artículo 24 del Reglamento de Sesiones de dicho órgano máximo de dirección, por lo que se considera procedente transcribir la parte conducente de la versión estenográfica, a efecto de precisar los términos del engrose propuesto y que es recogido en la presente determinación.

(...)

El C. Doctor Benito Nacif: Muchas gracias, Consejero Presidente. Este es un caso que me parece que es de una enorme relevancia, porque la Secretaría Ejecutiva nos está proponiendo sentar un precedente nuevo, en lo que concierne a propaganda gubernamental emitida durante las campañas electorales, particularmente en televisión.

La propaganda gubernamental, es uno de los géneros de actos de expresión que están regulados de una forma muy estricta en nuestra Constitución Política y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Claramente, está sometida a restricciones diferentes a la propaganda política o a cualquier tipo de acto de supresión relacionado con asuntos de interés público, que no puedan constituir propaganda política.

El legislador buscó en las regulaciones a la propaganda gubernamental poner restricciones que impidieran el uso de recursos públicos para favorecer a algún partido político. Se consideró estas restricciones a la propaganda gubernamental, como una parte esencial de

una estrategia jurídica, para garantizar la equidad de la contienda.

Pero al mismo tiempo, se consideró necesario abrir excepciones durante las campañas electorales para que se atendieran situaciones emergentes, o se atendieran necesidades de comunicación impostergables, en tres materias específicas: educación, salud y protección civil.

Hemos tenido aquí diferentes discusiones acerca de qué tipo de actos de supresión encajan dentro del concepto de propaganda gubernamental, y luego, si están protegidas por esas excepciones establecidas en el artículo 41 de la Constitución Política.

Este Proyecto de Resolución nos está diciendo que el discurso del entonces Gobernador del estado de Sonora, Eduardo Bours, en el contexto de una crisis generada en la opinión pública, no sólo del estado de Sonora, sino de todo el país, a raíz de una tragedia muy dolorosa, traumática diría, para los sonorenses y para los mexicanos en general, nos está diciendo que el discurso pronunciado en ese contexto es un discurso de carácter informativo, y que no fue un discurso que estuvo orientado a favorecer a algún partido político en particular, y que por lo tanto, ese discurso debe de estar protegido por alguna de las excepciones establecidas en la Constitución Política.

Acompaño el sentido del Proyecto de Resolución, porque creo que sin duda, las circunstancias que se vivían en el estado de Sonora, tras esta lamentable tragedia en que murieron más de 40 niños, era una circunstancia excepcional, en la que claramente se demandaba y era justificada la comunicación de un Gobernador en este caso con la sociedad en general, que vivía un momento de angustia.

Sin embargo, creo que el Proyecto de Resolución quizás debería encaminarse de tal forma que deje claro primero, que se trata de propaganda gubernamental, y segundo, que está protegida por alguna de las excepciones establecidas en el artículo 41 constitucional.

Me parece que la excepción que justifica este acto de expresión del Gobernador en radio y televisión, que es contratar espacio en radio y televisión con recursos públicos, es la materia de protección civil.

Después de esa tragedia sin duda había mucha angustia, mucha preocupación, no solamente en el estado de Sonora, pero particularmente en el estado de Sonora, entre los ciudadanos, acerca de qué tan seguras eran las guarderías, y si ese nivel de inseguridad que lamentablemente se hizo evidente en una tragedia, se extendía a otras instalaciones y pudiera poner en riesgo la vida de niños, o de la población civil en general.

Entonces, creo que el contexto claramente justifica un mensaje de este tipo. Comparto las preocupaciones expresadas por la representación de Acción Nacional, de que hay algunos aspectos del discurso que bordan en lo controversial, en lo político, pero creo que dadas las circunstancias en que se da, y la importancia de que los gobernantes, incluso dentro de un Proceso Electoral Federal puedan comunicarse con la población, me parece que es importante darle la protección de la ley a este tipo de actos de expresión.

Hay que estar muy vigilantes para que estas excepciones no se conviertan en excepciones que se tragan la regla, pero en este caso, me parece que sí es importante brindar la protección en este caso en particular y mandar un mensaje como autoridad reguladora a los sujetos regulados, particularmente a las autoridades que puedan ser responsables de propaganda gubernamental, de que en este tipo de casos excepciones claramente la

ley previene excepciones en las cuales se justifica el uso de recursos públicos para actos de expresión que permitan la comunicación, la transmisión de información relevante de parte de los gobernantes a los gobernados. Es cuanto, muchas gracias.

El C. Presidente: *Gracias. Tiene el uso de la palabra el Consejero Electoral Alfredo Figueroa.*

Antes del uso de la palabra, hay dos mociones para el Consejero Electoral Benito Nacif.

La primera es del Consejero Electoral Arturo Sánchez, ¿Acepta usted la pregunta, Consejero Electoral Benito Nacif?

El C. Doctor Benito Nacif: *Claro que sí, con mucho gusto.*

El C. Presidente: *Tiene el uso de la palabra el Consejero Electoral, Arturo Sánchez.*

El C. Maestro Arturo Sánchez: *Gracias. Consejero Presidente. Muchas gracias. A ver, estoy de acuerdo con el sentido del Dictamen, no es eso lo que me preocupa. También creo que es importante resguardar la posibilidad de que un gobernante en una situación de emergencia se comunique con los gobernados en el contexto conveniente para informar y hacer un análisis.*

Me hago cargo de la preocupación de la representante del Partido Acción Nacional, en el sentido que hay frases que hacen referencia tácita a quién sabe quién que podrían desvirtuar ese carácter meramente informativo del mensaje.

Pero concediendo todo eso, hay algunos elementos que me preocuparían si encajamos este tipo de discurso en necesariamente una calificación como protección civil, porque entonces sí me preocuparía la oportunidad con la que se emite o no se emite este mensaje.

O sea, 15 días después de la tragedia sale finalmente el gobernador, no parece que era una emergencia de Protección Civil que implicara una necesidad urgente de comunicación, habría que hacer una evaluación válida.

Pero en términos del Dictamen y en términos de la procedencia, es necesario desde su punto de vista encajar este tipo de comunicaciones y de incluso información sobre un asunto público dentro de una de las excepciones y de esta manera avalar su difusión, porque de otra manera sí podría ser cuestionado que esto sea un acto de Protección Civil como tal. Sería mi pregunta, independientemente del sentido. Gracias.

El C. Presidente: *Gracias. Para responder, tiene el uso de la palabra, el Consejero Electoral Benito Nacif.*

El C. Doctor Benito Nacif: *Gracias. Consejero Presidente. Creo que para hacer jurídica nuestra respuesta a esta queja y sentar el precedente, sólo tenemos dos alternativas, una vez que nos pronunciamos por una política a favor de permitir que en situaciones extraordinarias, en emergencias como éstas un gobernante se comunique con sus gobernados.*

Una es decir que no se trata de propaganda gubernamental y que por lo tanto, no está sujeta a las restricciones previstas en la Constitución y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para la propaganda gubernamental.

Me parece que por ese camino terminaríamos en contra de todos los precedentes que hemos venido sentando respecto a qué es la propaganda electoral, como aquella emitida por los entes públicos como tales.

En este caso la contrató el Gobernador del estado de Sonora con recursos públicos, entonces me parece que cumple con todas las características para ser propaganda

gubernamental. Entonces, me parece que esa salida es jurídicamente menos viable.

La otra es, una vez que la consideramos propaganda gubernamental, dado que se emite y se difunde durante las campañas, la duración de las campañas, tenemos que buscar alguna de estas tres alternativas, tres excepciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

No veo otro razonamiento jurídico para darle protección legal a este tipo de actos de expresión en situaciones emergentes y lo único que pediría es que se hiciera más explícito el razonamiento.

El razonamiento como está lo comparto y se parece mucho a lo que pienso, lo que he plasmado aquí. Solo me gustaría que lo hiciéramos más explícito en el Proyecto Resolución.

El C. Presidente: *Muchas gracias. La representante del Partido Acción Nacional desea hacerle una pregunta. ¿La acepta usted?*

El C. Doctor Benito Nacif: *Encantado.*

El C. Presidente: *Tiene el uso de la palabra la representante del Partido Acción Nacional, Licenciada Dora Alicia Martínez.*

La C. Licenciada Dora Alicia Martínez: *Gracias, Consejero Electoral. Mi pregunta es muy concreta:*

Ya que la finalidad o la propuesta que usted hace es la de señalar que este tipo de propaganda es propaganda gubernamental no sancionable, puesto que entraría en el supuesto de la protección civil, quiero que usted me hiciera favor de definir qué se entiende como protección civil, porque después cualquier cosa va a ser protección civil o va a ser salud, o cualquier cosa va a ser educación.

Entonces, me parece que incluso abonaría a este Consejo General tener criterios claros sobre este tipo de definiciones. Gracias. Consejero Presidente.

El C. Presidente: *Gracias. Para responder, tiene el uso de la palabra el Consejero Electoral, Benito Nacif.*

El C. Doctor Benito Nacif: *Desde luego que lo que dice la representación del Partido Acción Nacional es relevante y creo que debería también incluirse en el Proyecto de Resolución, si se adoptara mi propuesta de darle la protección que esa excepción en particular establece en el artículo 41.*

Creo que hay un riesgo de protección civil cuando la seguridad o la salud física de las personas, de una manera generalizada, se ve amenazada y en este caso en particular se trata de un incendio en una guardería.

Creo que muchos padres estuvieron en esa situación de qué tan segura es la guardería, es además una guardería pública.

¿Cuál es la seguridad con la que cuentan los hijos de estos padres en estas guarderías o, más allá de las guarderías, en las instalaciones públicas en general en el estado de Sonora?

Veo claramente aquí un caso de seguridad, de riesgo a la integridad física de las personas en el cual la autoridad tiene que salir y hacer aclaraciones.

Ahora, estoy de acuerdo con los comentarios vertidos por el Consejero Electoral Arturo Sánchez y antes por la propia representación del Partido Acción Nacional en que el mensaje fue tardío.

Quizá hubiese sido deseable que el Gobernador hiciera esto antes; pero a nosotros no nos corresponde me parece como autoridad juzgar si el tiempo fue el apropiado.

Me parece que hay algunas frases que politizan el mensaje pero creo que bordan, que no son claramente; en primer lugar, que no son en apoyo a ningún partido político en particular. Muchas gracias.

***El C. Presidente:** Gracias. Tiene el uso de la palabra el Consejero Electoral, Alfredo Figueroa.*

***El C. Maestro Alfredo Figueroa:** Gracias. Consejero Presidente. Acompañaré el sentido del Proyecto de Resolución que se nos propone, pero me parece que son atendibles las dudas que ha formulado la representación del Partido Acción Nacional y me parece que son atendibles los planteamientos que ha formulado el Consejero Electoral Benito Nacif.*

Estamos frente a una circunstancia dolorosa para el país, el caso que nos ocupa fue un caso extremo y lamentable, que concitó una situación especial, tanto en la generalidad del país como en el caso particular del estado al que estamos haciendo referencia.

En este marco es que el sentido del mensaje a mí me parece que sí pudiere asociarse en alguna parte a una búsqueda de gobernabilidad por parte del Gobernador, a un ejercicio de gobernabilidad en una situación grave, especial, que supuso un mensaje al pueblo que gobierna.

Evidentemente esta situación especial debe ser atendida, me parece, bajo esas circunstancias.

Es posible advertir, de la lectura del mensaje en frío, elementos, como bien se ha señalado, que pudieran ser más de carácter político, más como un tipo de publicidad gubernamental que propiamente el ejercicio al que se hace alusión en el sentido del Proyecto de Resolución.

En este marco pienso que es importante reflexionar sobre cómo estableceremos hoy la Resolución en comento, toda vez que deben de cumplirse elementos

sustantivos y debemos trabajar en los criterios que deberán cumplirse, para que esto sea posible y no sancionable en casos graves.

No es un trabajo que el Instituto Federal Electoral haya desarrollado en esta materia en casos excepcionales y por ello, hace falta construir elementos y criterios que permitan distinguir con claridad ¿cuándo podemos considerar este tipo de información o este tipo de mensaje como un mensaje permitido y cuándo debemos detenerlo en concreto, porque está afectando la equidad de la contienda?

Hay además que reflexionar sobre dos elementos fundamentales: Uno, el relativo a la equidad en una elección, y otro que tiene que ver con el buen gobierno que puede darse en una entidad cuando una situación de este orden se presenta.

En este marco y con consideraciones que abonen a encuadrar de mejor manera que el Proyecto de Resolución nos ha propuesto, las razones por las que no se establece sanción o no se considera fundado este asunto, es que acompañaré su sentido, siempre y cuando quede absolutamente precisado en consideraciones previas el por qué se deslinda y cómo deslindar esta parte del contenido, que efectivamente pudiese advertirse como un contenido propiamente gubernamental.

Un elemento adicional quiero dejar en la mesa y es el que tiene que ver con que es lamentable que en un momento de crisis, como la que se sucedió a partir de estos lamentables acontecimientos, pueda utilizarse desde el punto de vista electoral por unos y otros, en medio de una determinada tragedia.

Parece difícil que en las democracias esto no ocurra; parece difícil que puedan contenerse prácticas de este orden y sólo basta recordar, por ejemplo, la elección

española en un momento de crisis importante y lo que sucedió con este caso.

Por eso creo que el Instituto Federal Electoral y este Consejo General debe bordar en criterios precisos que permitan con claridad establecer cuándo estamos frente a un tipo de propaganda permitida y cuándo estamos frente a uno que debe ser detenida de modo inmediato.

Acompaño también la idea de que hay que darle la expedites que requiere el procedimiento especial sancionador a este tipo de asuntos y resolverlos en el momento en el que se suceden, y no como ocurre en la especie, que hemos de resolverlo con mucha posterioridad. Es cuanto, Consejero Presidente.

El C. Presidente: *Gracias. La Consejera Electoral María Macarita Elizondo desea hacerle una pregunta. ¿La acepta usted?*

El C. Maestro Alfredo Figueroa: *Con todo gusto.*

El C. Presidente: *Tiene el uso de la palabra la Consejera Electoral, María Macarita Elizondo.*

La C. Doctora María Macarita Elizondo: *En consecuencia, quiero entender dada la intención en este momento es tratar de armonizar las inquietudes que ha expuesto la compañera Dora Alicia, representante de Acción Nacional, en relación al sentido del Proyecto de Resolución.*

Quiero pensar, por lo que ella refería, que existen elementos en el mensaje del Gobernador que debieron haber sido analizados uno por uno, ella expuso uno en relación textualmente dicho de que la tragedia, su principal motivo era para atacar a sus oponentes; haciendo de eso, la tragedia, su principal motivo para atacar a sus oponentes.

Otro punto sería no politizando, lo que dice el Gobernador, “no los hechos es como le haremos justicia”.

El último: “Nada ni nadie nos va detener que vamos a seguir adelante”.

Son tres puntos, creo, que sí entonces, y compartiría, en ese sentido me adheriría a la propuesta de compartir el sentido del Proyecto de Resolución, pero que se ahonde en la parte considerativa el análisis específico de cada uno de estos elementos del mensaje del Gobernador, para desvirtuarlos, en su caso, de considerarlo como propaganda gubernamental y sostener, en consecuencia, el sentido de la Resolución.

Mi pregunta concreta sería: ¿Estaría usted de acuerdo que fueren estos tres elementos los que debieren analizarse en la parte considerativa, con el ánimo de que en el Proyecto de Resolución, aquellas dudas que se generan respecto de la intervención y el mensaje del Gobernador, quedaren desvirtuadas para sostener el sentido del fallo?

Mi pregunta es esa: ¿Coincidiría que fueran estas tres? Gracias.

El C. Presidente: *Gracias. Para responder, tiene el uso de la palabra el Consejero Electoral Alfredo Figueroa.*

El C. Maestro Alfredo Figueroa: *Consejera Electoral, basa usted su pregunta en algo que usted inicia, estableciendo quiere usted entender y entiende usted bien.*

Efectivamente, creo que son estos elementos que pone en consideración, los que deben ser valorados y considerados en el Proyecto de Resolución, para darle la solidez que requiere, en función del sentido que se nos propone. Pienso que deben ser engrosados, en los términos que ha sido precisado por usted, y que además se acompañan con la reflexión que ha establecido sobre la mesa el Consejero Electoral Benito Nacif, la representante

del Partido Acción Nacional y algunas propuestas que he puesto sobre la mesa.

Sí, comparto el planteamiento que usted formula, y creo que además, deben incluirse las reflexiones que sobre esta mesa se han formulado en torno al caso que nos ocupa. Es cuanto.

El C. Presidente: *Gracias. Tiene el uso de la palabra el Consejero del Poder Legislativo, Diputado Agustín Castilla.*

El C. Consejero Agustín Carlos Castilla: *Gracias, Consejero Presidente. Muy buenas tardes. Este asunto me confirma una preocupación que no es nueva. En primer lugar, considero que la permisividad con la que está actuando esta autoridad electoral establece precedentes o incentivos, quizá, que nos llevan a que los servidores públicos busquen actuar en los límites de la normatividad electoral. Parece que generamos la percepción de que todo se vale, porque al fin que no pasa nada.*

En segundo lugar, considero que nuevamente no hay claridad en los criterios. Primero hablábamos de la libertad de expresión, luego hablábamos de que estábamos ante alguna de las excepciones que establece el artículo 41 Constitucional y, sin embargo, no encuentro en el mensaje del entonces Gobernador Eduardo Bours, ninguna intención de hacer un llamado a prevenir o a atender una emergencia.

No veo tampoco ninguna campaña informativa, creo que deberíamos leer el mensaje con cuidado y, sin embargo, no podemos desconocer que estas expresiones que hace el entonces Gobernador se den en el marco de un Proceso Electoral Federal en el que claramente hace referencia o alusión a sus oponentes, incluso una descalificación de los mismos.

Todavía me preocupa más que pareciera que primero llegamos a una conclusión, y luego buscamos sustentarla, y hay una discusión a ese respecto.

No es la primera vez que pasa y lo señalo; me voy a referir al Considerando Segundo del Proyecto de Resolución, en el que se señala que esta autoridad no advierte que dentro de dichas expresiones se promovió alguna candidatura, en lo cual puedo coincidir, o se invite a la ciudadanía a votar por ningún instituto político, ni mucho menos se observa referencia alguna al actual Proceso Electoral Federal.

¿Qué no es esto exactamente lo que hizo el Senador Arturo Escobar y que, sin embargo, tampoco se valoró por esta autoridad? Insisto en que es muy preocupante y en que estamos sentando precedentes muy riesgosos. Es cuanto, Consejero Presidente.

El C. Presidente: *Muchas gracias. Tiene el uso de la palabra el Consejero del Poder Legislativo, Senador Fernando Castro.*

El C. Consejero Fernando Castro: *Gracias, Consejero Presidente. He estado escuchando con toda atención y con mucho interés, la participación de quienes me han antecedido en el uso de la voz, y realmente no encuentro los argumento de carácter jurídico y sí de político-electoral, para debatir una Resolución que está puesta a consideración, sin atender estrictamente a que en su redacción acude exactamente a lo que la ley señala.*

Cuando analizamos si los hechos que hoy se revisan pueden o no encuadrarse en una norma jurídica, y que esta tiene que ver con definir si un acto o una omisión, un acto, una expresión, puede o no tener una pretensión para influir en el ánimo del elector, y para promover a una de las partes en la competencia electoral.

Es claro que no está de ninguna manera sostenido en los hechos. Es claro que se trata de un evento dramático en la República. Es claro también que aquí se analiza, todos tenemos conciencia de la circunstancia tan lamentable, tan penosa que vulneró a las instituciones del estado mexicano, porque no estuvimos en la capacidad de prever el hecho, ni de atender con la inmediatez necesaria el hecho, y se acudió tanto por el Ejecutivo Federal y sus representantes, por el ejecutivo del estado también, a tratar de explicar lo que para muchos de nosotros pudiese ser totalmente inexplicable.

Las razones de una tragedia de esa magnitud, no tiene mayor explicación que quizá la negligencia gubernamental. Pero salieron tanto los niveles de representación del ejecutivo estatal y federal a tratar de decirle a la gente por qué no eran ellos culpables del suceso.

En esos hechos, más que otra cosa acudía el interés de ellos, primero de defenderse de un posible señalamiento de carácter social, de haber incurrido en un acto de irresponsabilidad legal y política, y además de tratar de reorientar a la opinión pública.

Nadie queda satisfecho como fue atendido el tema desde el punto de vista jurídico y administrativo en Sonora. Lamentamos que en esta circunstancia, en esta etapa de la vida de las instituciones haya sucedido ese fenómeno, esa tragedia, y no se haya atendido con la inmediatez, con la responsabilidad.

Pero eso no tiene nada que ver con un Proceso Electoral Federal en el que las afirmaciones de una y otra parte, queda claro que están debidamente valoradas en el documento que hoy se discute. Me parece muy noble la generosidad de quienes, para dejar satisfecha a la representación del partido político que está en discusión y

debate con el tema, se quieran incorporar algunas de sus ideas.

Nosotros pensamos que es claro, que está debidamente documentado; que si consideran conveniente perfeccionar alguna de su parte de redacción sólo para dejar con mayor claridad que estas afirmaciones no inducen, no influyen, no pueden haber sido más que una abstracción de un Proceso Electoral Federal en donde estábamos ante una evidente tragedia nacional y que la autoridad, ninguna autoridad tuvo el talento y la capacidad de haber salido a responder conforme debió haber respondido.

Ni la autoridad federal ni la autoridad local salió, atendió, resolvió; y la sociedad juzgó. Creo que eso debe quedar muy claro y no confundir un hecho de esta magnitud penoso, y comparto el criterio de que lo que no se puede es partidizar y politizar este suceso.

Discutir, aun buscarle orígenes electorales a este suceso me parece realmente inaceptable. Es todo, Consejero Presidente.

El C. Presidente: *Muchas gracias. Tiene el uso de la palabra el Consejero Electoral, Marco Antonio Gómez.*

El C. Licenciado Marco Antonio Gómez: *Gracias. Consejero Presidente. Quiero compartir con ustedes dos reflexiones.*

La primera, es que me preocupa los tiempos que tarda en resolverse un procedimiento especial sancionador. La ley establece que este tipo de procedimientos tiene que resolverse en cinco días. Ese término está totalmente rebasado, y eso llama a la atención y a la reflexión de si realmente el procedimiento especial sancionador está funcionando como se diseñó, o existe otro tipo de problema que evidentemente se tendría que corregir, precisamente para dar celeridad, y para que

esta autoridad atienda aquellas conductas que puedan generar inequidad en la competencia.

Ese es el origen en sí mismo del procedimiento especial sancionador, y creo que tanto éste como los demás Proyectos que estamos viendo el día de hoy, traen consigo tiempo en su Resolución, que sin duda rebasa los tiempos previstos por la norma, y dejo ahí en este tema mi reflexión.

Entrando al fondo y fijando mi posición, quiero compartir con ustedes lo siguiente.

Primero. Creo que todos reconocemos que en ocasiones un gobernador necesita comunicarse con sus gobernados. Por eso, y eso es lo que motiva la existencia de una cadena nacional.

El punto aquí es cuándo un Gobernador o bajo qué instrumento un gobernado puede, en ocasiones, atender o comunicar con sus gobernados mensajes que atiendan a coyunturas específicas, como es el caso, y a través de qué instrumentos.

Según entiendo, un Gobernador no tiene la posibilidad de acceder a una cadena estatal, precisamente para comunicarse con sus gobernados, cosa que sí sucede con el Presidente de la República, por ejemplo a través de la Cadena Nacional.

Tiene mucha importancia también este tema, porque creo que es importante reflexionar sobre cómo debemos nosotros de interpretar las excepciones que se establecen en este caso y cómo vamos a evaluar, de fondo, las situaciones extraordinarias que suceden y que requieren también acciones extraordinarias para que éstas sean atendidas.

Siguiendo con esta lógica en el caso que nos ocupa, a mí me queda claro que es propaganda gubernamental, pero también creo que era una

propaganda tal y como lo fue en el caso de la influenza, que era necesaria para atender una problemática social en el estado y, creo que eso es lo que tendría que ser el objeto de análisis para resolver esta queja. No tiene para mí ninguna vinculación electoral y tan no la tiene que este tema ha sido cosa juzgada por el Tribunal Electoral en todos los aspectos que tuvieron que ver con la elección.

Creo que sí tenemos nosotros que ser sensibles sobre las necesidades que tienen los gobernantes respecto de sus gobernados en materia de comunicación para generar equilibrios, el equilibrio que no tienen respecto a la Cadena Nacional, por ejemplo, del Presidente de la República.

En fin, creo que este tema, el tema de cómo se están resolviendo los procedimientos especiales sancionadores sí tendría que ser objeto de revisión, precisamente para generar corregir o mejorar la actual legislación que rigen a nuestros procesos electorales.

En virtud de lo anterior, es por ello que acompaño el sentido del Dictamen en sus términos.

Lo que sí quiero, Consejero Presidente, es proponer un engrose haciendo énfasis al evento o a la situación extraordinaria que motivó la difusión de esta propaganda gubernamental, que es la única excepción por la cual no estamos sancionando esta conducta.

Es importante dejarlo así porque el año entrante, a partir de este año existen 13 procedimientos locales en los cuales la difusión de propaganda gubernamental bajo cualquier circunstancia, estará prohibida.

De ahí la importancia del precedente y, de ahí también la importancia del engrose que pongo sobre la mesa. Gracias. Consejero Presidente.

El C. Presidente: *Gracias. Tiene el uso de la palabra el Consejero Electoral, Marco Antonio Baños.*

El C. Maestro Marco Antonio Baños: Muchas gracias, Consejero Presidente. Este es un tema sui géneris porque en rigor no habíamos tenido un caso parecido, esto es lo primero que hay que señalar, pero también es un hecho que en rigor sí constituye propaganda electoral, a mi modo de ver.

Me parece que la propuesta que ha formulado el Consejero Electoral Marco Antonio Gómez es la que mejor ajusta el punto para resolver el Proyecto de Resolución y por supuesto fortalecer los contenidos.

Me voy a sumar a esta propuesta, aunque debo reconocer que la propuesta de la Consejera Electoral María Macarita Elizondo también ha sido una propuesta interesante. Ahí el único detalle que me parece delicado es que en rigor tendríamos que desvirtuar el hecho de que se trata de propaganda electoral.

A mí modo de ver sí es propaganda electoral difícilmente encuadra en las excepciones, eso también hay que decirlo, no encuadra en las excepciones, pero la propuesta que formula el Consejero Electoral Marco Antonio Gómez en el sentido de motivar sobre el contexto en el cual se presentó el mensaje del Gobernador, me parece que eso da una salida muy clara al tema y creo que con esto podríamos todos acompañar el punto, incluso me atrevería a consultarles si en segunda ronda la Consejera Electoral María Macarita Elizondo podría reflexionar respecto a qué le ha parecido el argumento del Consejero Electoral Marco Antonio Gómez para eventualmente ir en ese esquema y no desvirtuar el sentido de que se trata de propaganda electoral, a efecto de que no sentemos un precedente inadecuado en un Proyecto de Resolución de esta naturaleza. Es todo, Consejero Presidente.

El C. Presidente: Muchas gracias. La Consejera Electoral María Macarita Elizondo desea hacerle una pregunta. ¿La acepta usted?

El C. Maestro Marco Antonio Baños: Sí.

El C. Presidente: Tiene el uso de la palabra la Consejera Electoral, María Macarita Elizondo.

La C. Doctora María Macarita Elizondo: Gracias. Consejero Electoral Marco Antonio Baños. Gracias.

Fíjense que quiero reflexionar de que lo referenciado por el Consejero Electoral Marco Antonio Gómez coincide en el fondo de las inquietudes que permean en lo que han dicho tanto los representantes del Poder Legislativo y del Partido Acción Nacional como nosotros, como Consejeros Electorales, en el entendido de que el Proyecto no es muy claro en el análisis del contenido del mensaje.

Entonces, en ese punto sí coincidiríamos ambas propuestas, tanto del Consejero Electoral Marco Antonio Gómez como de su servidora, en unión con quienes me han precedido en el uso de la palabra.

Pero en lo que sí coincido es en el sentido de que si bien tenemos que analizar el discurso y esos tres puntos porque queda en el aire quiénes son los atacantes y quiénes los oponentes, a quiénes beneficia y a quiénes perjudica politizar la tragedia, qué efectos colaterales puede tener en un contexto electoral señalar y condenar moralmente a posibles atacantes del gobierno, en fin; bueno, pues son las dudas que derivan de no tener un Proyecto con detenimiento del análisis de los elementos del discurso.

Entonces, me sumo a la propuesta del Consejero Electoral Marco Antonio Gómez y mi pregunta en esta intervención posterior a la suya es si este es el sentido de lo que usted está tratando de decir; es decir, apoyando al

Consejero Electoral Marco Antonio Gómez, reforzando la parte considerativa del Proyecto en este punto pero arribando a la misma conclusión en el Resolutivo.

El C. Presidente: *Gracias. Para responder, tiene el uso de la palabra el Consejero Electoral, Marco Antonio Baños.*

El C. Maestro Marco Antonio Baños: *Gracias. Le agradezco mucho la pregunta porque además, me permite corregir un pequeño lapsus:*

Hay algunos vecinos que luego me distraen y estuve insistiendo en que era propaganda electoral. No, no es propaganda electoral, es propaganda gubernamental pero creo que este es el punto de acuerdo al que podemos arribar.

Fortalecemos sobre esa vía en los términos que usted ahora ha expuesto junto con lo que ha señalado el Consejero Electoral Marco Antonio Gómez y me parece que con eso tenemos resuelto el problema. Gracias por la oportunidad para corregir la errata.

El C. Presidente: *Gracias. Tiene el uso de la palabra el Consejero Electoral, Alfredo Figueroa.*

El C. Maestro Alfredo Figueroa: *Sí, esperando que el Consejero Electoral Marco Antonio Baños ponga atención, que sus amigos imaginarios no lo distraigan a ratos en la sesión.*

Me parece que coinciden las propuestas que aquí se presentan y me importa mucho reflexionar sobre lo planteado por la Representación del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional porque me parece que lo que precisa es un asunto que debemos atender y es justamente que no se trata de sentar un precedente que permita que la propaganda gubernamental sea utilizada para influir en la equidad de las contiendas y eso debe quedar absolutamente claro.

No estamos resolviendo un asunto que abra la puerta a acciones que de una manera soterrada o a través de ejercicios de simulación terminen por incidir en las contiendas electorales porque por algo el Legislador prohibió la propaganda gubernamental durante períodos específicos de tiempo y por ello son importantes todas estas precisiones que se han venido vertiendo sobre la mesa, con el propósito de no abrir un precedente que permita prácticas de este orden, sino que atienda una circunstancia especial que es la que estamos analizando, en un momento -repito- lamentable para la República.

Este es el propósito de mi intervención, por lo que pienso pueden coexistir, convivir las distintas manifestaciones para mejor proveer el Proyecto de Resolución que hoy tenemos frente a nosotros. Es cuanto, Consejero Presidente.

El C. Presidente: *Muchas gracias. Tiene el uso de la palabra la representante del Partido Acción Nacional, Licenciada Dora Alicia Martínez.*

La C. Licenciada Dora Alicia Martínez: *Gracias. Consejero Presidente. Bueno, si bien entiendo, entonces en el Proyecto podremos tener este tipo de consideraciones que se han puesto sobre la mesa, que es propaganda gubernamental pero que está dentro de las excepciones, ahí hacía la pregunta sobre cuáles van a ser los criterios, precisamente para poder calificar qué se entiende por "Protección Civil" porque sí quiero insistir sobre lo que ya señalé de que las declaraciones que hace el gobernador son más bien declaraciones políticas pues en ninguna parte -ya lo dijo también el representante del Poder Legislativo de mi partido- y en ningún momento pide o da como algún tipo de tranquilidad a los ciudadanos del Estado de Sonora.*

Para eso, quiero referirme a lo que señala la Ley General de Protección Civil, porque ahí está claramente

determinado qué debe entenderse por Protección Civil y para que nadie entremos como en interpretaciones equivocadas quizá o en criterios que no necesariamente vayan abonar a este tipo de asuntos.

Dice en su artículo Tercero que “Protección es el conjunto de disposiciones, medidas y acciones destinadas a la prevención, auxilio y recuperación de la población ante la eventualidad de un desastre”, y luego señala qué es prevención, y luego señala qué es auxilio y luego señala qué es recuperación y señala también qué es emergencia dentro de este mismo artículo.

En ninguno de estos casos el mensaje del señor gobernador se pudiera vincular a estas definiciones que ya hace una ley y que no tenemos que inventar el hilo negro.

También esa misma ley, en el artículo Sexto, señala que los medios de comunicación masiva electrónicos y escritos colaboraron con arreglo a los convenios que concreten sobre el particular, con las autoridades, orientando y difundiendo oportuna y verazmente información en materia de protección civil.

Vuelvo a insistir, en este asunto en particular al medio de comunicación simplemente lo ignoramos. No sabemos incluso si hubo un arreglo de por medio, si se pagó con qué tipo de recursos. Este tipo de cosas no las sabemos, porque simplemente no los llamaron.

Vuelvo también a hacer énfasis que para mí el que no haya asistido el gobernador ni siquiera a la audiencia ni que haya mandado a nadie, demuestra que el señor no tenía en realidad un interés.

Que desgraciadamente este tipo de asuntos que si no se resuelven y se analizan adecuadamente, en el contenido también del mensaje, vamos a generar una distorsión.

No quiero ser mal pensada, pero seguro más de un gobernador, con tal de poder tener este acceso, hasta una situación de Protección Civil o una desgracia provoca en su estado, con tal de que pueda salir en los medios de comunicación. Esa es la preocupación que tengo, digo; a lo mejor soy demasiado mal pensada.

Pero creo que con lo que vamos a vivir el año que entra en los procesos electorales en los estados, pudiera haber esa tentación que quiero que desde este momento y aprovechando que no hay Proceso Electoral Federal más que en dos estados, pudiéramos empezar a fijar este tipo de criterios claros y específicos.

Simplemente comentarle a Mariana, mi amigo, qué bueno que coincidimos en esta mesa y qué bueno que coincidimos en algunas cosas; que el tema de si se debió o no anular la elección de Sonora es cosa juzgada, y que si queremos revivir ese asunto entonces revivamos también el que el Partido Revolucionario Institucional señaló como un agravio dentro de su escrito, que afectó al tema de la elección el asunto de la guardería.

Creo que si queremos tenemos que separar una cosa de otra; tenemos que separar lo que ya es cosa juzgada, que es la elección del Estado de Sonora.

Lo que no es todavía cosa juzgada, porque se está discutiendo en este momento y que va ser un criterio y un precedente para adelante, para los próximos procesos electorales y que tiene que ver con las excepciones de lo que debiera contenerse y decirse de propaganda gubernamental y sobre los contenidos de mensaje de esa propaganda gubernamental. Gracias.

El C. Presidente: *Gracias. Tiene el uso de la palabra el Consejero Electoral, Marco Antonio Baños.*

El C. Maestro Marco Antonio Baños: *Sí. Creo que ya se ha a pergeñado el criterio que podría permitir*

concluir la motivación del Proyecto de Resolución, máxime tomando en consideración que en efecto se trata de una elección cuya legalidad ha sido decretada ya por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Nada más para concluir, en el caso de los amigos imaginarios, mi colega Figueroa sí es mi amigo, aunque no lo veo, porque si fuera imaginario sería como de la serie de la señora Cometa, cuyo amigo imaginario no diré ahora el nombre.

El C. Presidente: *Gracias. Tiene el uso de la palabra el Consejero Electoral, Benito Nacif.*

El C. Doctor Benito Nacif: *Gracias. Consejero Presidente. Creo que es importante que en los engroses que se están solicitando al Proyecto tomemos en cuenta los agravios presentados por el quejoso, que se está pidiendo a la Secretaría Ejecutiva que queden desvirtuados correctamente en la Resolución que finalmente se apruebe.*

El primer agravio, tiene que ver con propaganda personalizada. Es decir, una de las modalidades de propaganda gubernamental ilegales. Me parece que en ese punto, no ha habido en esta discusión elementos adicionales a los que ya incluye el Proyecto y supongo, por lo tanto, que hay un consenso en torno a la argumentación expresada en el Proyecto.

El segundo agravio, es el de violación al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos. En lo que concierne a este agravio, me parece que las aportaciones hechas por la Consejero Elizondo y también por el Consejero Electoral Alfredo Figueroa, son pertinentes. Ahí sí tenemos que tratar el contenido, si el contenido del discurso es un contenido que puede implicar parcialidad a favor de un partido político en la contienda por la gubernatura o en la contienda por los distritos y la

elección federal, que tuvo lugar de forma simultánea en un estado. Las campañas coincidieron.

Entiendo ahí que la preocupación de la Consejera Electoral María Macarita Elizondo es que desvirtuemos, efectivamente, que estos elementos que se sacaron a colación, particularmente por la representación del Partido Acción Nacional, no constituyen un apoyo, una invitación a votar a favor de un partido o en contra de algún partido.

Creo que, a pesar de que tiene elementos políticos el discurso, no cruza esa línea de la que claramente invita a votar a favor de un partido y en contra de otro.

Estos elementos ya están presentes en la argumentación del Proyecto. Lo que pide la Consejera Electoral María Macarita Elizondo y estoy de acuerdo con ello, es que quizás se haga un examen más detallado de las afirmaciones y se desvirtúe por qué ciertas afirmaciones no constituyen ya sea invitación a votar a favor o en contra de un candidato, y creo que con eso se fortalecería, quedaría claramente desvirtuado ese agravio.

El tercer agravio, que es donde sentamos un precedente nuevo, tiene que ver con propaganda gubernamental extemporánea. ¿Por qué? Porque esta propaganda, pagada con recursos públicos, se transmitió durante las campañas y eso está prohibido, excepto si cae en alguna de las excepciones claramente establecidas por la ley. Entiendo que el argumento que es dadas las circunstancias excepcionales, la emergencia por la que atravesaba; entiendo que esa es la posición del Consejero Electoral Marco Antonio Gómez, no es incompatible tampoco con lo que he dicho, se justificaba un acto de comunicación de un gobernante con los gobernados.

La única restricción de ese acto de restricción, por lo tanto, es que no debía ser a favor o en contra de un partido político y debería tocar el tema de la emergencia.

Creo que el discurso cumple con esas dos características y que es posible encajarlo dentro de las excepciones prevista en la Constitución, en el artículo 41.

De esa forma, se pueden desvirtuar claramente los tres agravios presentados y extender la protección de la ley que buscamos a este tipo de comunicaciones, en circunstancias excepcionales, de los gobernantes hacia los gobernados. Es cuanto. Muchas gracias.

El C. Presidente: *Gracias. Tiene el uso de la palabra el Consejero Electoral, Virgilio Andrade.*

El C. Maestro Virgilio Andrade: *Gracias. Consejero Presidente. Uno de los aspectos novedosos de esta etapa de las elecciones, tiene que ver con el cumplimiento del artículo 134 constitucional.*

Una de las experiencias más importantes que hemos vivido alrededor de la aplicación de este artículo, tiene que ver con el hecho de que se han presentado distintas circunstancias y excepcionalidades que van matizando la aplicación ortodoxa del artículo 134.

Una primera, se dio con asuntos que tenían que ver con pronunciamientos de servidores públicos en torno a políticas específicas de gobiernos y, en este sentido, lo que el Tribunal Electoral nos mandató en una jurisprudencia es que teníamos incluso la obligación de investigar y de corroborar que esos pronunciamientos hubiesen sido hechos con financiamiento basado o sustentado con recursos públicos.

Esa es la razón por la cual nosotros no hemos observado los infomerciales que se presentaron durante las campañas de personajes políticos muy relevantes a lo largo de la campaña de 2009.

Asimismo, hemos tenido también otro tipo de excepciones, como por ejemplo, aquellas que tuvieron información de carácter técnico en plena campaña por

parte de órganos públicos, como fue el caso del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en donde por una abundante votación de ocho a uno, nosotros condenamos a la institución, pero el Tribunal Electoral nos hizo la corrección específica.

Desde luego que estos casos que he mencionado, no tienen nada que ver en su dimensión con éste específico que estamos analizando, evidentemente por el contexto en el que se da. Voy a hacer énfasis en este último término.

Una de las responsabilidades fundamentales de esta autoridad electoral consiste en hacer juicios sobre los casos aquí analizados, tomando en cuenta el contexto en el cual se dan las conductas específicas. Es evidente que este asunto se da en un contexto social y en un contexto político de una gran complejidad.

Ya el Consejero Electoral Alfredo Figueroa hizo una primera mención en el sentido de que estos asuntos involucraban situaciones de gobernabilidad y situaciones de estado, en donde tanto el gobierno federal como el gobierno local, por evidentemente la sorpresa y por el dolor mismo de la tragedia tuvieron reacciones diversas; reacciones probablemente no deseables, pero finalmente fueron tejiendo una circunstancia.

Dentro de esa circunstancia, es muy importante tomar en cuenta lo dicho por el Consejero Electoral Benito Nacif, en el sentido de que en este caso particular se presentan pronunciamientos sí de carácter político, y no están estrictamente prohibidos.

Finalmente, evidentemente este matiz de la circunstancia es muy relevante tomarlo en cuenta, y el estado de excepcionalidad que de manera pública y notoria todos los ciudadanos sentimos, no nada más la propia autoridad electoral.

Este estado de excepcionalidad es el que nos lleva a hacer pronunciamientos específicos en el sentido de que este caso no puede constituir un precedente para las elecciones de 2010. Evidentemente cada caso en lo particular debe ser analizado con el cuidado debido, porque sí, es cierto que pudiese, en la circunstancia política del año 2010 presentarse un conjunto de elementos o de pronunciamientos en los que seguramente esta autoridad tendrá que velar por el bien jurídico tutelado por esta norma, y el bien jurídico tutelado tiene que ver, en primer término, con mantener condiciones de equidad en la competencia electoral; y en segundo término, por cuidar del uso imparcial de los recursos públicos para que la publicidad gubernamental no se convierta en una propaganda personalizada, que dicho sea de paso, en este caso concreto no se materializa.

Por lo tanto, voy a acompañar el sentido del Proyecto, con los engroses que ya propusieron los Consejeros Consejero Electoral Alfredo Figueroa, Marco Antonio Gómez y Benito Nacif, fundamentalmente.

El C. Presidente: *Muchas gracias. Tiene el uso de la palabra el Consejero del Poder Legislativo, Diputado Agustín Castilla.*

El C. Consejero Agustín Carlos Castilla: *Gracias. Consejero Presidente. Entiendo que entre los señores Consejeros hay consenso respecto a que no es propaganda electoral, que es propaganda gubernamental.*

Sin embargo, ésta se encuentra prohibida por el artículo 41 constitucional, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión; así lo dice textual en su fracción tercera apartado c), salvo en los casos establecidos como excepciones.

Mi pregunta es, ¿cuál es la excepción? Si ya se ha mencionado que difícilmente encuadraría en una campaña informativa referente a protección civil; no podemos hablar de que se refiera a servicios educativos y de salud, ni mucho menos electorales. Entonces cuál es el sustento para confirmarse el Proyecto de Resolución en el sentido en que viene.

El C. Presidente: *Muchas gracias. Tengo la impresión de que se ha construido un consenso en la mesa del Consejo General, en el sentido del Proyecto de Resolución que ofrece la Secretaría Ejecutiva, tomando en cuenta los Proyectos o las propuestas de engrose que han planteado los Consejeros Electorales Benito Nacif, Marco Antonio Gómez, Marco Antonio Baños y Consejero Electoral Alfredo Figueroa y que todos éstos además han sido analizados y respaldados por el Consejero Electoral Virgilio Andrade, quien me pide la palabra y tiene el uso de la misma, en tercera ronda.*

El C. Maestro Virgilio Andrade: *La pregunta del Consejero del Poder Legislativo Agustín Castilla, amerita que en la mesa se responda.*

En lo particular, lo percibo en el Proyecto de la siguiente forma y lo acompaño además, por la circunstancia específica que se estaba viviendo en ese instante y en ese momento, para este Consejo General encuadra dentro de las excepciones de Protección Civil.

Entiendo, por la clara exposición de la Diputada Dora Alicia Martínez que no hay evidentemente un acompañamiento de ustedes, porque perciben que no está encuadrada en esa definición de Protección Civil los pronunciamientos del gobernador.

Sin embargo, en el colegiado y en el Proyecto por la circunstancia del caso, nosotros estamos ofreciendo esa interpretación en el entendido de que no lo estamos

compartiendo, particularmente por los puntos de partida que se tienen para definir Protección Civil y, desde luego entiendo y también respeto no nada más la pregunta formulada por ti, sino por la visión y el punto de vista que tiene la Diputada Dora Alicia Martínez, no lo compartimos pero evidentemente aquí se han ofrecido las posiciones.

El C. Presidente: *Gracias. Tiene el uso de la palabra la representante del Partido Acción Nacional, Licenciada Dora Alicia Martínez.*

La C. Licenciada Dora Alicia Martínez: *Insistir sobre esto que ya ha dicho también, que al parecer no se coincide con que las definiciones que hace y las alusiones que hace el gobernador no tiene nada que ver con la Protección Civil y que en este asunto a mí me preocuparía que se hiciera una mala interpretación de lo que una ley, una ley distinta también señale en materia de Protección Civil. Entonces, esa es y por eso es que no compartimos que haya un caso de excepción en este caso.*

Pediría, que a efectos de poder nosotros en el análisis y en la valoración que haremos si acudiremos o no al Tribunal Electoral, se nos sea entregado el engrose y que a partir de ese término nosotros podemos estar en condiciones de computar el plazo para, en todo caso por esta situación acudir a la autoridad jurisdiccional.

El C. Presidente: *Claro que sí, representante así será en su caso, en caso de ser aprobado este Proyecto de Resolución se correrá el término reglamentario para la realización del engrose y, a partir de ese momento por supuesto que ustedes tendrán la posibilidad de, si así lo desean, recurrir a la instancia jurisdiccional.*

Está abierta la tercera ronda. Al no haber más intervenciones, le solicito al Secretario del Consejo se sirva tomar la votación correspondiente, tomando en

cuenta las propuestas de engrose que han sido presentadas por los señores Consejeros Electorales.

El C. Secretario: *Señora y señores Consejeros Electorales, se consulta si se aprueba el Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento especial sancionador incoado por el Partido Acción Nacional, en contra del C. José Eduardo Robinson Bours Castelo, otrora Gobernador del estado de Sonora, por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/PAN/JL/SON/215/2009, incluyendo las modificaciones propuestas por el Consejero Electoral Benito Nacif, precisadas por los Consejeros Electorales María Macarita Elizondo y Alfredo Figueroa en los términos de fortalecer la Resolución en los términos por ellos expresados, así como el engrose propuesto por el Consejero Electoral Marco Antonio Gómez.*

Los que estén por la afirmativa, sírvanse levantar la mano, por favor. Aprobado por unanimidad, Consejero Presidente.

En términos de lo dispuesto en el artículo 24, párrafo uno del Reglamento de Sesiones del Consejo General, procederé a realizar el engrose correspondiente, de conformidad con los argumentos expresados.

(...)

De lo anterior, se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó por unanimidad a favor las modificaciones propuestas por el Consejero Electoral Benito Nacif Hernández, precisadas por los Consejeros Electorales María Macarita Elizondo y Alfredo Figueroa Fernández consistentes en adicionar argumentaciones para fortalecer la presente determinación, propuestas que son recogidas a través del presente engrose.

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

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra del C. José Eduardo Robinson Bours Castelo, otrora Gobernador del estado de Sonora, por lo que hace a los motivos de inconformidad sintetizados en los incisos **A), B) y C)**, en términos de lo señalado en los considerandos **QUINTO, SEXTO Y SÉPTIMO** del presente fallo.

SEGUNDO.- Notifíquese en términos de ley la presente Resolución.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 14 de octubre de dos mil nueve, por votación unánime de los Consejeros Electorales Maestro Virgilio Andrade Martínez, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

...

La resolución anterior fue notificada al Partido Acción Nacional el diecinueve de octubre de dos mil nueve, como se hace constar en el acuse de recibo del oficio DS/1760/09, que

obra a fojas cincuenta y tres del expediente principal del recurso de apelación citado al rubro.

II. Recurso de apelación. Disconforme con la resolución precisada en el resultando que antecede, el veintidós de octubre de dos mil nueve, mediante escrito presentado ante la autoridad administrativa electoral federal, el Partido Acción Nacional, promovió recurso de apelación, a fin de controvertir la resolución precisada en el punto 4 del resultando que antecede.

III. Escrito del Partido Revolucionario Institucional. Durante la tramitación del recurso de apelación al rubro precisado, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó escrito mediante el cual solicitó se le reconociera el carácter de tercero interesado.

IV. Trámite y remisión de expediente. Cumplido el trámite del recurso de apelación, el veintinueve de octubre de dos mil nueve, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió, mediante oficio SCG/3505/2009, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente ATG-290/2009, integrado con motivo del recurso de apelación promovido por el Partido Acción Nacional.

Entre los documentos remitidos, en el expediente administrativo, obra el correspondiente escrito original de demanda de apelación y el respectivo informe circunstanciado, de la autoridad responsable.

Además, la autoridad responsable envió, anexo al oficio SCG/3505/2009, el expediente del procedimiento administrativo especial sancionador, identificado con la clave de expediente

SCG/PE/PAN/JL/SON/215/2009, cuya resolución es objeto de controversia en el recurso de apelación que se resuelve.

V. Turno a Ponencia. Mediante proveído de veintinueve de octubre de dos mil nueve, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-307/2009**, con motivo del recurso de apelación precisado en el resultando II que antecede.

En su oportunidad, el expediente fue turnado a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VI. Radicación y admisión. Por acuerdo de nueve de noviembre de dos mil nueve, el Magistrado Instructor acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de apelación **SUP-RAP-307/2009**, para su correspondiente substanciación, asimismo, admitió a trámite la demanda del recurso de apelación antes precisado.

VII. Cierre de instrucción. Por acuerdo de diez de noviembre de dos mil nueve, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, con lo cual quedó en estado de resolución, ordenando formular el respectivo proyecto de sentencia, y

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

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, 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, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación, promovido por el Partido Acción Nacional, con la finalidad de controvertir una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, órgano central de ese Instituto, en un procedimiento administrativo sancionador especial, instaurado en contra de José Eduardo Robinson Bours Castelo, otrora Gobernador del Estado de Sonora, por hechos presuntamente constitutivos de infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SEGUNDO. Comparecencia del Partido Revolucionario Institucional. Respecto de la comparecencia del Partido Revolucionario Institucional, mediante escrito presentado por su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el veintiocho de octubre de dos mil nueve, ostentándose como tercero interesado en el recurso de apelación citado al rubro, esta Sala Superior considera que no ha lugar a reconocerle el pretendido carácter de tercero interesado, en este caso particular, porque el partido político compareciente no fue denunciante o denunciado en el procedimiento administrativo sancionador electoral especial, en el cual fue dictada la resolución impugnada, ni compareció a dicho procedimiento con algún interés legítimo, que la autoridad responsable hubiera reconocido.

No obsta a lo anterior, lo alegado por el Partido Revolucionario Institucional, en su escrito de comparecencia, en el sentido de que acude en defensa del interés difuso de los

ciudadanos; en primer término, porque en este particular el partido político mencionado no comparece en vía de acción, para hacer valer algún derecho o pretensión de la colectividad integrada por los ciudadanos. En segundo lugar, porque para comparecer como tercero interesado es necesario que el promovente aduzca tener un derecho incompatible con el del actor, lo que en este recurso no ocurre, además de que en este caso el denunciado, en el procedimiento administrativo correspondiente, fue un exgobernador, que el demandante considera sancionable y que no fue sancionado por la autoridad, motivo por el cual la litis se reduce a determinar la legalidad de la resolución no sancionadora, la cual, a juicio de esta Sala Superior, no afecta el interés difuso o colectivo de la ciudadanía, que en su oportunidad pudiera ser defendido por el Partido Revolucionario Institucional, pero en vía de acción, no en un escrito de tercero interesado.

Por estas razones, no ha lugar a tener al mencionado partido político como tercero interesado en el recurso de apelación al rubro identificado.

TERCERO. Conceptos de agravio. Los conceptos de agravio expresados por el partido político apelante son al tenor literal siguiente:

ÚNICO

Fuente del agravio.- Lo constituye la resolución de fecha catorce de octubre del dos mil nueve, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en su sesión extraordinaria, identificada con el número de acuerdo **CG522/2009** en su considerando **QUINTO, SEXTO Y SÉPTIMO**, y en consecuencia el resolutivo **PRIMERO**, mismo que a la letra dice:

“RESOLUCIÓN

PRIMERO.- *Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra del C. José Eduardo Robinson Bours Castelo, otrora Gobernador del estado de Sonora, por lo que hace a los motivos de inconformidad sintetizados en los incisos **A), B) y C), en términos de lo señalado en los considerandos **QUINTO, SEXTO Y SÉPTIMO** del presente fallo.”***

Artículos Constitucionales y Legales violados.- Los artículos 14, 16, 41, base III apartado C y 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 2 numeral 2, 105 numeral 2, y demás aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las normas reglamentarias contenidas en el acuerdo **CG40/2009**, violentando además los artículos 2, 3 y 5 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de los Servidores Públicos, aunado a ello conculcado además los principios de Legalidad, Certeza, Objetividad e Imparcialidad.

Concepto del agravio.- Lo constituye la indebida motivación y fundamentación, la indebida valoración y calificación de la propaganda gubernamental en la resolución de fecha catorce de octubre de dos mil nueve, emitida en sesión extraordinaria por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, identificada con el número de acuerdo **CG522/2009**, en sus considerandos **QUINTO, SEXTO y SÉPTIMO**, y en consecuencia el resolutivo **PRIMERO**.

Se advierte también de la resolución que se impugna que la ahora responsable incorrectamente aplica lo establecido en los artículos 41 base III apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 2 del artículo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues aduce que el promocional que se denunció encuadra en las hipótesis que contemplan los preceptos antes citados.

En efecto, lo indebido de la fundamentación y motivación de la resolución es porque la responsable dice que el entonces Gobernador del Estado de Sonora, Eduardo Robinson Bours Castelo, al emitir propaganda gubernamental en el periodo de la campaña electoral no violentó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Ley Electoral y diversos acuerdos emitidos por la propia responsable.

Efectivamente, la responsable aduce en diversas partes de su resolución que resulta infundado el procedimiento administrativo instaurado en contra del referido otrora Gobernador de Sonora, lo anterior al tenor siguiente:

(Se transcribe parte de la resolución impugnada).

Se desprende de los argumentos de la resolución presentada en el pleno del Consejo General del Instituto Federal Electoral y de las consideración que los Consejeros Electorales hicieron en ese momento se colige una indebida fundamentación y motivación, así como la incorrecta aplicación del apartado C de la base III de la Constitución Federal y de artículo 2 de la Ley Comicial Federal.

Lo Anterior es así, porque la responsable argumenta que la propaganda gubernamental emitida en tiempo de campaña se encuentra en las excepciones que la ley prevé, lo que es a todas luces ilegal, en efecto, dice la responsable que tal propaganda gubernamental fue emitida como parte de un deber informativo que el gobernante tiene para con sus gobernados, aunado a ello, los consejeros electorales argumentaron que tal promocional encuadra en la excepción que la ley prevé de Protección Civil en casos de emergencia.

Bajo esa tesitura, tenemos que en los hechos lo que ocurrió, tal y como quedó acreditado en el expediente, el entonces Gobernador de Sonora, Eduardo Robinson Bours Castelo, durante el periodo de las campañas electorales en el referido Estado emitió los días diecisiete, dieciocho y diecinueve de junio del presente año una serie de mensajes de

propaganda gubernamental con alto contenido político e institucional, mismas que no se encuentra en las excepciones hechas por la norma electoral. Ciertamente, el mensaje objeto de la queja presentada consiste en emitir una serie de consideraciones y posiciones políticas con la alusión a un tema sobre un hecho doloroso para el País, para tal efecto me permito insertar el texto del promocional al tenor de lo aludido por la propia responsable en la resolución que se impugna:

“Al inicio, aparece en pantalla sobre un fondo blanco el escudo del estado de Sonora, seguido de una gráfica animada cuyo texto dice: “Mensaje del Gobierno del Estado de Sonora”.”

Posteriormente cambia la pantalla apreciándose a cuadro al C. José Eduardo Robinson Bours Castelo, ex Gobernador del Estado de Sonora, expresando lo siguiente: *“Después de los lamentables hechos, que se convirtieron en una terrible, una horrible tragedia el pasado cinco de junio, los sonorenses ya no somos los mismos cuarenta y seis pequeñitos perdieron la vida mientras y algunos unos más luchan en estos momentos por seguir adelante...”*. En forma conjunta, en la parte inferior se observa un cintillo que dice: *“Eduardo Bours Castelo. Gobernador del estado de Sonora.”*

Luego, el ex gobernante continúa diciendo: *“...La solidaridad de los sonorenses y la muestra de apoyo fueron inmediatas, las familias de esta tragedia son prioridad mí (sic), de este gobierno y sé que del resto de las familias sonorenses que han sido solidarios y que se han unido, en espíritu y en el valor con el que sabemos enfrentar situaciones tan difíciles.*

Pero desafortunadamente, ya aparecieron los oportunistas todos aquellos que se escudan en el anonimato para sembrar odio y confundir con la mentira, a todos, a todos los que están haciendo de esta tragedia su principal motivo para atacar a sus oponentes, les digo ya

basta, ya basta de sembrar el odio, ya basta de envenenar los corazones de los sonorenses con tanta mentira, ya basta de burlarse del dolor, ya basta de seguir propasando el fuego, que todos, que todos quisiéramos que nunca se hubiera encendido, mejor sigamos trabajando para que esto , nunca, nunca nos vuelva a suceder.

A todas las familias, que en estos momentos estén sufriendo les vuelvo a dar mi palabra llegaremos hasta las últimas consecuencias, los responsables lo pagaran y aquellos que no tienen ninguna responsabilidad pueden estar tranquilos, tampoco pretendemos hacer justicia fabricando responsables, porque no es politizando los hechos como le haremos justicia a nuestros niños.

*Los sonorenses, somos más grandes que las ambiciones de unos cuantos, el orgullo de ser sonorense, el orgullo de ser trabajadores y honestos es más grande que cualquier ambición personal, demostrémosle a estos angelitos que somos tan grandes como nuestro espíritu y **que nadie, nada ni nadie nos va a detener que vamos a seguir adelante** y vamos a honrar la memoria de nuestros niños con el ejemplo.”*

Al final, de nueva cuenta sobre un fondo blanco se aprecia el escudo del estado de Sonora, seguido de una gráfica animada cuyo texto dice: “Mensaje del Gobierno del Estado de Sonora”.

Como puede apreciarse, el mensaje emitido por el entonces Gobernador no contiene elementos que puedan llevar a afirmar que es un mensaje de Protección Civil, pues contrario a lo argüido por la responsable el promocional contiene un alto elemento político, pues el 81% de la duración del mensaje hace alusiones de carácter político refiriéndose a “los oportunistas”, “quienes han sembrado el odio”, “nada ni nadie nos va a detener”, “ya basta”, entre otras alusiones políticas y calificativos, generando una clara posición política respecto de un tema en concreto, sin que se consignen datos sobre

acciones o tareas de prevención o justificación de alguna catástrofe que ponga en riesgo la integridad de la población en general. Sin que ello signifique que no se reconozca como un hecho doloroso lo ocurrido en la “guardería abc”.

En efecto, la valoración que hace la responsable respecto del presente promocional se aleja de lo establecido de las siguientes consideraciones jurídicas:

1.- En primero término debemos tomar en consideración que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece con toda precisión:

“Artículo 41. (...)

(...)

Apartado C. (...)

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

(...)”

Del anterior precepto se desprende el principio constitucional de **suspensión de toda propaganda gubernamental en tiempo de campañas electorales**, por tanto es dable afirmar, no hay duda la propaganda gubernamental no puede aparecer una vez que han iniciado las campañas electorales, y los entes públicos o de gobernantes podrá emitir tal propaganda en el caso de salud, servicios educativos, y **de la protección civil en casos de emergencia**.

Para tal efecto, ahora revisemos desde el punto legal que se entiende por *protección civil, emergencia y desastre*. De conformidad con la Ley General de Protección Civil se establece lo siguiente:

Artículo 3º.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:

[...]

IV.- Protección Civil: *Conjunto de disposiciones, medidas y acciones destinadas a la prevención, auxilio y recuperación de la población ante la eventualidad de un desastre.*

[...]

XVII.- Emergencia: *Situación anormal que puede causar un daño a la sociedad y propiciar un riesgo excesivo para la seguridad e integridad de la población en general; se declara por el Ejecutivo Federal cuando se afecta una entidad federativa y/o se rebasa su capacidad de respuesta, requiriendo el apoyo federal.*

XVIII.- Desastre: *Se define como el estado en que la población de una o más entidades federativas, sufre severos daños por el impacto de una calamidad devastadora, sea de origen natural o antropogénico, enfrentando la pérdida de sus miembros, infraestructura o entorno, de tal manera que la estructura social se desajusta y se impide el cumplimiento de las actividades esenciales de la sociedad, afectando el funcionamiento de los sistemas de subsistencia.*

Inequívocamente se puede colegir que en el caso que nos ocupa en el mensaje del ex Gobernador Sonorense no se encuentran los elementos mínimos para considerar que el promocional fue en torno a una emergencia de protección civil, pues si bien el hecho del incendio ocurrido en la “guardería ABC” fue un lamentable y doloroso suceso para el País, el mensaje del entonces mandatario estatal tuvo como finalidad

dar una posición política y dirigirse a quienes en su concepto politizaban el tema de fondo. Por tanto es equivocado el argumento de que fue en el caso de protección civil en caso de emergencia, como lo afirma la ahora responsable.

También no debe pasar por alto de ésta Sala Superior que la responsable alude el derecho de informar a la sociedad por los gobernados, lo cierto es que el mismo en el caso de emergencias y de la protección civil debe realizarse con oportunidad y bajo circunstancias que justifique la emisión de un mensaje para poner en prevención o alerta a la sociedad, lo que en la especie ocurrió fue que el citado Eduardo Bours Castelo, en su carácter de Gobernador de Sonora, emitió un mensaje político después de **12 doce días de los sucesos ocurridos en la guardería abc en Hermosillo, Sonora**, lo que evidentemente el principio de inmediatez y oportunidad no se refleja en el presente asunto.

2.- Por su parte el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece inequívocamente la obligación de la suspensión de toda propaganda gubernamental, en el caso que nos ocupa dice:

“ARTÍCULO 1

1. Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos mexicanos que ejerzan su derecho al sufragio en el territorio extranjero en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO 2

1. Para el desempeño de sus funciones las autoridades electorales establecidas por la Constitución y este Código, contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales.

2. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de

comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. **Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.**

Contrario a la valoración que hace la responsable, la propaganda emitida por el otrora Gobernador de Sonora, tenemos que no es posible colegir que tal promocional deba ser considerado un caso de emergencia de protección civil, pues en ninguna parte del mensaje se observan elementos tendientes en dar a conocer a la población medidas sobre una catástrofe que pongan en riesgo a la ciudadanía en general, por el contrario a lo aducido por la responsable el mencionado funcionario se dedica a fijar una posición política y social incluyendo un mensaje de un “*basta*” a quienes en su dicho han “*politizado*” la desgracia ocurrida el día cinco de junio en Hermosillo, Sonora.

3.- Ahora bien, es necesario tomar en consideración para el presente asunto lo establecido por el Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de los Servidores Públicos, al tenor siguiente:

“Artículo 2.- Se considerará propaganda político-electoral contraria a la ley, aquella contratada con recursos públicos, difundida por instituciones y poderes públicos federales, locales, 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 contenga alguno de los elementos siguientes:

a) *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;

b) Las expresiones “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “proceso electoral” y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.

c) 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;

d) La mención de que un servidor público aspira a ser precandidato;

e) La mención de que algún servidor público aspira a algún cargo de elección popular o al que aspira un tercero;

f) La mención de cualquier fecha de proceso electoral, sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación, u otras similares;

g) Otro tipo de contenidos que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público; y

h) 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.”

“Artículo 3.- *Será propaganda institucional aquella que los poderes públicos y órganos de gobierno a nivel federal, local o municipal, así como los del Distrito Federal y los de sus delegaciones; los órganos autónomos; o cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno, lleve a cabo fuera del período comprendido desde el inicio de las campañas hasta el día de la Jornada Electoral, que sea informativa, educativa o de orientación*

social, cuyo contenido se limite a identificar el nombre de la institución de que se trata sin frases, imágenes, voces, símbolos o cualquier otra alusión señalada en el artículo 2 del presente Reglamento que pueda ser catalogada como propaganda política para fines de promoción personal, o como propaganda político-electoral.”

De la interpretación de ambos artículos antes transcritos en relación con el promocional que se ha denunciado, estamos ante la presencia eminente de que la propagada gubernamental fue difundida mediante los recursos materiales del Estado, esto es, porque aun y cuando uno de los medios de comunicación mediante los que se emitieron los mensajes fue en una televisora propiedad del Gobierno del Estado, tales bienes para su operación y funcionamiento es necesario usar los recursos materiales y humanos en su ejecución, por tanto existe la utilización de recurso públicos.

Ahora bien, la propaganda denunciada fue difundida en el periodo prohibido por la Constitución General y la Ley Electoral Federal, lo anterior en el apartado C de la base III del artículo 41 y el artículo 2, respectivamente.

4.- Bajo esa misma tesitura es importante destacar el acuerdo **CG40/2009** emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el que emiten una serie de reglas generales a efecto de precisar las restricciones a la difusión de propaganda gubernamental en la etapa de las campañas electorales y sus excepciones, dichas normas en lo que interesa me permito insertarlas al tenor siguiente:

“ACUERDO

PRIMERO. *Se emiten las normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 2, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución*

Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales son del tenor siguiente:

PRIMERA.- *Deberá suprimirse o retirarse toda propaganda gubernamental de radio, televisión, publicidad exterior o circulación de cualquier medio impreso 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 términos y con las excepciones establecidas tanto en el párrafo 2 del artículo 2, como en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo dispuesto por el párrafo segundo del Apartado C de la Base III del artículo 41 de la Constitución, así como por lo que dispongan las presentes normas, a partir del inicio de las campañas que para el proceso electoral federal 2009, comienzan el 3 de mayo de 2009, en todo el territorio nacional así como en el extranjero y antes en el caso de aquellas entidades federativas que inicien campañas previamente hasta el 5 de julio de 2009.*

SEGUNDA.- *Se permitirá como publicidad vinculada a la salud, la propaganda que para la asistencia pública emitan tanto la “Lotería Nacional para la Asistencia Pública” como “Pronósticos para la Asistencia Pública”, así como las campañas de protección civil en casos de emergencia, las cuales no tendrán logotipos o cualquier tipo de referencias del gobierno federal ni de algún otro gobierno. Asimismo, podrá permanecer la publicidad informativa sobre la promoción turística nacional de México y de otros centros turísticos del país, siempre y cuando, no tenga logotipos o referencia alguna al Gobierno Federal ni a gobiernos de alguna entidad federativa, municipio o delegación.*

TERCERA.- *Respecto de la propaganda en materia de salud, educación o de protección civil, no será*

*permitido que se haga referencia a obras o logros, por lo que **únicamente podrá emitirse propaganda con fines informativos sobre servicios, centros de atención o emergencias, según sea el caso.***

[...]

***QUINTA.-** Podrán permanecer en internet los portales de los entes públicos, siempre y cuando tengan carácter informativo o de medio para la realización de trámites o servicios y no se emitan en los mismos logros a su favor.*

***SEXTA.-** Las violaciones a lo previsto en los artículos 41, base III, apartado c), párrafo segundo de la Constitución y 2, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a estas normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental, deberán resolverse a través del procedimiento especial sancionador a nivel central o distrital, según corresponda.”*

De lo anterior se colegie que la autoridad administrativa federal electoral observó como necesario acotar los términos de la suspensión de promoción de tal propaganda gubernamental y excepciones para la difusión en tiempos de campaña, por lo que se aduce que la justificación para que un gobierno o ente público pueda emitir propaganda gubernamental o mensajes deben ser eminentemente con carácter de informativos sobre casos de emergencia que pongan en riesgo a la población sobre hechos o acontecimientos naturales, esto es sobre las emergencias generadas por eventos de cómo pudieran ser *fuertes lluvias, temblores o terremotos, pandemias, huracanes, inundaciones*, inclusive de hechos que por su naturaleza podrían ser previsible. Bajo esas premisas el ente de gobierno podría advertir a la ciudadanía de las posibles consecuencias y acciones a seguir para salvaguardar la integridad de los elementos de una sociedad, sin embargo, inclusive con las reglas contendidas en el acuerdo **CG40/2009**, dicha propaganda

no podría contener logotipos, símbolos o alusiones al gobierno que las emita, ahora bien, en la especie del presente asunto lo que ocurrió fue que el mensaje emitido por el entonces Gobernador Eduardo Robinson Bours Castelo, el promocional contenía el logotipo del Gobierno del Estado de Sonora, el nombre y cargo del citado gobernante, así como la imagen y voz del mencionado exgobernador, lo que hace más que evidente la alusión al ente público que está emitido tal propaganda gubernamental.

5.- De las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que han quedado establecidas con antelación es posible colegir que la responsable equivocadamente funda su resolución en sostener que propaganda gubernamental denunciada encuadra en la excepción de mensajes informativos de protección civil, sin argumentar cuáles son los fines del mensaje para atender o dar a conocer a la ciudadanía las acciones para prevenir o reaccionar ante una emergencia o catástrofe, que son los términos en que se podría sostener que se justifique la propaganda gubernamental con fines de protección civil en casos de emergencia emitida en el tiempo prohibido, de conformidad con las definiciones contenidas en la Ley General del Protección Civil, tal y como ya las he citado en textos anteriores.

Con la consideración de no fundar y motivar debidamente su determinación la responsable incurre en la indebida calificación del contenido del mensaje emitido por el entonces Gobernador del Sonora, Eduardo Robinson Bours Castelo, lo anterior es así porque a juicio de la responsable si bien el mensaje fue emitido en tiempos prohibidos por la Constitución y la Ley Electoral, tal propaganda tiene fines de Protección Civil en casos de emergencia, sin tomar en consideración que el promocional denunciado tiene un alto contenido de mensaje político, sin fines de protección civil en casos de emergencia, esto es que debido a que el tema del incendio de la “guardería abc” en la ciudad de Hermosillo,

Sonora, a juicio del gobernador hay quienes pretender utilizar el tema para con fines políticos, y con bajo ese escenario construye una posición política en la que expresa textualmente:

*Pero desafortunadamente, **ya aparecieron los oportunistas** todos aquellos que se escudan en el anonimato para sembrar odio y confundir con la mentira, a todos, a todos los que están haciendo de esta tragedia su principal motivo para **atacar a sus oponentes, les digo ya basta, ya basta de sembrar el odio, ya basta de envenenar los corazones de los sonorenses con tanta mentira, ya basta de burlarse del dolor, ya basta de seguir propasando el fuego, que todos, que todos quisiéramos que nunca se hubiera encendido, mejor sigamos trabajando para que esto , nunca, nunca nos vuelva a suceder.***

*A todas las familias, que en estos momentos estén sufriendo les vuelvo a dar mi palabra llegaremos hasta las últimas consecuencias, los responsables lo pagaran y aquellos que no tienen ninguna responsabilidad pueden estar tranquilos, tampoco pretendemos hacer justicia fabricando responsables, **porque no es politizando los hechos como le haremos justicia a nuestros niños.***

Los sonorenses, somos más grandes que las ambiciones de unos cuantos, el orgullo de ser sonorense, el orgullo de ser trabajadores y honestos es más grande que cualquier ambición personal demostrémosle a estos angelitos que somos tan grandes como nuestro espíritu y que nadie, nada ni nadie nos va a detener que vamos a seguir adelante y vamos a honrar la memoria de nuestros niños con el ejemplo.”

Como se puede colegir en el mensaje emitido por la otrora Gobernador del Estado de Sonora no se encuentran la emergencia y las acciones para atender la catástrofe en materia de protección civil, sino que se trata de un mensaje político dirigido a la ciudadanía en general, y principalmente a quienes

el propio citado funcionario estatal dice son oportunistas y están utilizando la desgracia del incendio de la guardería infantil para atacar a sus *oponentes*. Lo anterior tiene lógica de que sea un mensaje general a la población, pues fue en el marco y contexto del momento que se vivía, tal y como quedó acreditado se estaba en desarrollo la campaña electoral local y federal, sin embargo no se justifica tal propaganda gubernamental pues su fines fueron eminentemente políticos, a fin de establecer y dejar en claro una posición del titular del ejecutivo local así como una serie de advertencia a quienes en opinión del exgobernador estaban politizando el tema, no pasa desapercibido que si bien en el mensaje se hace alusión a las familias de los niños que fallecieron y de personas que se solidarizaron a tal desgracia, tal consideración no es posible considerarla como una medida o acción de protección civil, por tanto la resolución que se impugna carece de la debida fundamentación, motivación e incorrecta valoración y calificación del promocional que fue denunciado.

Cabe hacer la precisión que ha sido de explorado derecho el análisis de la prohibición constitucional y legal de emitir propaganda gubernamental en tiempo de campaña, por tal consideración ésta Sala Superior ha emitido la siguiente tesis de jurisprudencia, al tenor siguiente:

PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL.— (Se transcribe).

Por tanto, lo que conforme a derecho procede es revocar la determinación de la responsable, ordenándole que imponga la sanción que corresponda.

Con el objeto de que en el presente asunto se revise con toda puntualidad, como estoy seguro que será, me permito insertar algunas tesis relevantes y jurisprudencias emitidas por ésta H. Sala Superior, al tenor y rubros siguientes:

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

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

PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL.— *(Se
transcribe).*

...

CUARTO. Estudio del fondo de la *litis*. Cabe precisar que en la denuncia, que dio origen al procedimiento sancionador electoral especial, el Partido Acción Nacional argumentó que los hechos objeto de denuncia constituían infracciones a las siguientes disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

- a) Artículo 347, inciso b), por 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;
- b) Artículo 347, inciso c), el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

c) Artículo 347, inciso d), durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo (sic) párrafo del artículo 134 de la Constitución.

Sin embargo, en la demanda del recurso de apelación citado al rubro, no aduce conceptos de agravio en contra de lo resuelto por la responsable, con relación a lo infundado de la queja, respecto de las infracciones mencionadas en los incisos b) y c), antes precisados, sino que únicamente expone conceptos de agravio relativos a la indebida interpretación del artículo 41, párrafo segundo, base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado con los artículos 2, párrafo 2, y 347, inciso b) del Código federal electoral, razón por la cual lo decidido por la responsable, en cuanto a los aspectos precisados en los precedentes incisos b) y c), debe quedar incólume y seguir rigiendo la resolución impugnada.

A fin de resolver lo que en Derecho proceda, es pertinente señalar el contenido de los artículos antes mencionados, que es al tenor siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 2

...

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

...

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;

...

De las disposiciones transcritas se advierte 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 servicios de salud, educativos y de protección civil, en casos de emergencia.

En este orden de ideas esta Sala Superior, considera que no le asiste razón al 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, vulnera lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior es así, porque si bien el citado precepto constitucional prohíbe la difusión de propaganda gubernamental en periodo de campaña electoral, es pertinente precisar que el mensaje mencionado en el párrafo anterior, no constituye propaganda gubernamental, sino un comunicado del Gobernador del Estado de Sonora a la población de esa entidad

federativa, el cual se justifica por el contexto en el que fue emitido.

En este particular, cabe destacar que la autoridad administrativa electoral, en la resolución ahora impugnada, consideró que el mensaje del entonces Gobernador de Sonora, José Eduardo Robinson Bours Castelo, difundido los días dieciocho y diecinueve de junio de dos mil nueve, por el canal de televisión XEWH-TV canal 6, en el Estado de Sonora, con motivo del incendio en la guardería ABC, no vulnera la prohibición prevista en la normativa electoral, constitucional y legal, antes precisada, por estar ubicada *“en las hipótesis de excepción previstas para la difusión de propaganda gubernamental en época de campañas electorales, toda vez que su emisión fue motivada por una situación de emergencia que hizo inexcusable la comunicación entre gobierno y población en aras de informar sobre las acciones emprendidas por dicho gobierno frente al siniestro en cuestión”*.

Asimismo, en la propia resolución impugnada, la autoridad administrativa electoral consideró que *“el contexto en el que fue emitido el promocional en cuestión, justifica la emisión del comunicado gubernamental, toda vez que ante la gravedad de la eventualidad, fue necesario que el responsable del gobierno de la demarcación territorial en la que ocurrió el siniestro, diera cuenta a la ciudadanía de las medidas y acciones destinadas al auxilio y recuperación de la población ante dicha catástrofe”*.

Esta Sala Superior, previo análisis detallado del contenido del mensaje emitido por el entonces Gobernador del Estado de Sonora, con motivo del incendio de la guardería ABC, ocurrido el cinco de junio de dos mil nueve, tomando en consideración las circunstancias particulares en que fue dirigido a la población

de la entidad, arriba a la convicción de que no contraviene lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, Apartado C, de la Constitución Federal, relacionado con el artículo 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A fin de evidenciar lo considerado, es oportuno reproducir el texto del mensaje en cuestión, cuyo contenido consta en las páginas veintiocho y veintinueve de la resolución impugnada, el cual es como sigue:

PROMOCIONAL EDUARDO BOURS CASTELO

Al inicio, aparece en pantalla sobre un fondo blanco el escudo del Estado de Sonora, seguido de una gráfica animada cuyo texto dice: *“Mensaje del Gobierno del Estado de Sonora”*.

Posteriormente cambia la pantalla apreciándose a cuadro al C. José Eduardo Robinson Bours Castelo, ex Gobernador del Estado de Sonora, expresando lo siguiente: *“Después de los lamentables hechos, que se convirtieron en una terrible, una horrible tragedia el pasado cinco de junio, los sonorenses ya no somos los mismos cuarenta y seis pequeñitos perdieron la vida mientras y algunos unos más luchan en estos momentos por seguir adelante...”*. En forma conjunta, en la parte inferior se observa un cintillo que dice: *“Eduardo Bours Castelo. Gobernador del Estado de Sonora.”*

Luego, el ex gobernante continúa diciendo: *“...La solidaridad de los sonorenses y la muestra de apoyo fueron inmediatas, las familias de esta tragedia son prioridad mí (sic), de este gobierno y sé que del resto de las familias sonorenses que han sido solidarios y que se han unido, en espíritu y en el valor con el que sabemos enfrentar situaciones tan difíciles.*

Pero desafortunadamente, ya aparecieron los oportunistas todos aquellos que se escudan en el anonimato para sembrar odio y confundir con la mentira, a todos, a todos los que están haciendo de esta tragedia su principal motivo

para atacar a sus oponentes, les digo ya basta, ya basta de sembrar el odio, ya basta de envenenar los corazones de los sonorenses con tanta mentira, ya basta de burlarse del dolor, ya basta de seguir propagando el fuego, que todos, que todos quisiéramos que nunca se hubiera encendido, mejor sigamos trabajando para que esto , nunca, nunca nos vuelva a suceder.

A todas las familias, que en estos momentos estén sufriendo les vuelvo a dar mi palabra llegaremos hasta las últimas consecuencias, los responsables lo pagaran y aquellos que no tienen ninguna responsabilidad pueden estar tranquilos, tampoco pretendemos hacer justicia fabricando responsables, porque no es politizando los hechos como le haremos justicia a nuestros niños.

Los sonorenses, somos más grandes que las ambiciones de unos cuantos, el orgullo de ser sonorense, el orgullo de ser trabajadores y honestos es mas grande que cualquier ambición personal, demostrémosle a estos angelitos que somos tan grandes como nuestro espíritu y que nadie, nada ni nadie nos va a detener que vamos a seguir adelante y vamos a honrar la memoria de nuestros niños con el ejemplo.”

Con lo anterior se reitera que la difusión del mensaje del entonces Gobernador del Estado de Sonora no constituye infracción a las disposiciones electorales, constitucionales y legales aplicables en la materia, porque su emisión está justificada plenamente en el contexto de los hechos que lo motivaron.

Del texto del mensaje cabe señalar que inicia con la mención que hace el otrora Gobernador del Estado de Sonora lamentando los hechos del cinco de junio “que se convirtieron en una terrible, una horrible tragedia”, sin precisar cuáles, pero haciendo un recuento de los daños, en tanto que menciona el número de vidas perdidas y alude a los que siguen luchando por seguir adelante.

Luego, el gobernador menciona la solidaridad y apoyo que hicieron patente los sonorenses, al enfrentar la difícil situación; asimismo, dice que “las familias de esta tragedia” son prioridad de su gobierno.

Enseguida, dirige el discurso a señalar que, en relación a la tragedia, han aparecido oportunistas anónimos que siembran el odio en los sonorenses, con mentiras, utilizando la situación para “atacar a sus oponentes”, a quienes les dice “ya basta” e invita a seguir trabajando para que no vuelva a ocurrir una tragedia, sin que en momento alguno se refiera a tales sujetos por su filiación política o de otra naturaleza.

Continúa su discurso el Gobernador y se dirige a las familias de las víctimas para asegurar que los responsables “pagarán” por su conducta, en tanto que, los que no tienen “responsabilidad” alguna, les dice que pueden estar tranquilos, porque no se fabricarán responsables, porque para hacer justicia no es necesario politizar los hechos.

Finalmente, el mensaje concluye invocando la grandeza de los sonorenses, para demostrarles a “esos angelitos”, en alusión a los infantes víctimas del incendio, que nadie los va a detener y van a seguir adelante, honrando su memoria con el ejemplo.

De lo anterior se advierte 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 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 detendrá a los sonorenses, quienes seguirán adelante.

De cuanto ha quedado expuesto es dable concluir, a juicio de esta Sala Superior, contrariamente a lo considerado por la autoridad responsable, que el analizado mensaje del Gobernador José Eduardo Robinson Bours Castelo, no tiene naturaleza jurídica de propaganda gubernamental, toda vez que no difunde programas, acciones, obras o logros de gobierno.

En consecuencia, es claro que no le asiste razón al partido político actor, al considerar que los hechos objeto de denuncia concretan la hipótesis de la infracción prevista en el artículo 347, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debido a que la autoridad administrativa electoral expuso como sustento de su resolución, que el mensaje del entonces Gobernador del Estado de Sonora estuvo justificado, en tanto que *“su finalidad fue la de emitir un mensaje a los habitantes del estado de Sonora con el objeto de informarles la posición del titular del Poder Ejecutivo del estado de Sonora frente a un siniestro que afectó a un sector de la población”*, razón que esta Sala Superior considera conforme a Derecho.

Al caso cabe citar que la reforma constitucional, en materia electoral del año dos mil siete, incorporó diversas modificaciones al sistema electoral mexicano, entre las que destaca la regulación de la difusión de propaganda gubernamental, especialmente en tiempo de campaña electoral.

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.

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

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, observen en todo tiempo, una conducta de imparcialidad, respecto de la competencia electoral, impidiendo el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular e incluso la utilización del mismo poder público “para promover ambiciones personales de índole política”.

En este sentido, a juicio de esta Sala Superior, 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.

Por tanto, se reitera que el aludido mensaje difundido en periodo de campaña electoral, para las elecciones locales del Estado de Sonora, no obstante ser un discurso político, esta Sala Superior no advierte que contenga expresiones de naturaleza político electoral.

Por las razones anteriores esta Sala Superior considera que el mensaje en cuestión no vulnera lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado C, de la Constitución federal, y 2º, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en consecuencia, no es constitutiva de la infracción prevista en el artículo 347, inciso b), del citado código federal electoral.

En términos de las consideraciones que anteceden, esta Sala Superior concluye que, lo procedente es confirmar la resolución impugnada en lo que fue materia de controversia.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E:

ÚNICO: Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, la resolución CG522/2009, emitida el catorce de octubre de dos mil nueve, en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/PAN/JL/SON/215/2009, instaurado en contra de José Eduardo Robinson Bours Castelo.

NOTIFÍQUESE: **personalmente**, al Partido Acción Nacional y al Partido Revolucionario Institucional, en los domicilios señalados en autos para tal fin; **por oficio**, al Consejo General del Instituto Federal Electoral, anexando copia certificada de esta sentencia, y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafos 1 y 3, inciso a), y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionados con el numeral 154, fracciones I y II del Reglamento Interno de este órgano judicial especializado.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y remítase el expediente al Archivo Jurisdiccional de este Tribunal, como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**JOSÉ ALEJANDRO
LUNA RAMOS**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO