

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE VIGILANCIA Y TRÁMITE DE DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, EN RELACIÓN CON LA DENUNCIA NÚMERO DEN-PE-005/07 PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DEL PARTIDO DEL TRABAJO, EN VIRTUD DE QUE SU PROPAGANDA ELECTORAL NO SE APEGA A LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES DEL ESTADO DE PUEBLA.

ANTECEDENTES

I.- En sesión ordinaria de fecha doce de marzo de dos mil uno, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado aprobó mediante acuerdo número CG/AC-007/01, el Reglamento de Comisiones del Instituto Electoral del Estado.

II.- En sesión ordinaria de fecha veinte de mayo de dos mil cuatro, el Órgano Superior de Dirección de éste Organismo Electoral aprobó por acuerdo número CG/AC-36/04 diversas reformas al Reglamento de Comisiones del Instituto Electoral del Estado.

III.- Con fecha treinta y uno de octubre de dos mil seis, se recibió en la Oficialía de Partes de este Organismo Electoral, el oficio identificado con el número 001946, de fecha treinta y uno de octubre del año dos mil seis, signado por los integrantes de la Mesa Directiva del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, Diputados Miguel Ángel Ceballos López, María del Rosario Leticia Jasso Valencia, Augusta Valentina Díaz de Rivera Hernández y Miguel Cázares García; mediante el cual remiten la Minuta de Acuerdo aprobada en Sesión Pública Ordinaria de la Quincuagésima Sexta Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, por virtud de la cual se designa al Consejero Presidente y a los Consejeros Electorales Propietarios y Suplentes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, para el periodo comprendido del año dos mil seis al año dos mil doce.

IV.- En sesión especial de fecha doce de febrero de dos mil siete, mediante el acuerdo número CG/AC-002/07 el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, aprobó la creación del Comisión de Vigilancia y Trámite de Denuncias, la cual quedó integrada con los Consejeros Electorales:

- Miguel David Jiménez López
- Rosalba Velázquez Peñarrieta
- Paul Monterrosas Román
- José Joel Paredes Olguín

V.- En sesión ordinaria de fecha seis de marzo de dos mil siete, la Comisión de Vigilancia y Trámite de Denuncias de este Organismo Electoral nombró a la Maestra Rosalba Velázquez Peñarrieta y al Licenciado José Joel Paredes Olguín, como Presidenta y Secretario de dicho Órgano Auxiliar del Consejo General, respectivamente.

VI.- En sesión ordinaria de fecha quince de marzo del año en curso, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, mediante acuerdo CG/AC-004/07 declaró el inicio del Proceso Electoral Estatal Ordinario del año dos mil siete, convocando a elecciones ordinarias para renovar a los integrantes del Poder Legislativo y a los Miembros de los Ayuntamientos de la Entidad.

VII.- En sesión ordinaria de fecha diecisiete de agosto del año dos mil siete, el Órgano Superior de Dirección de éste Organismo Electoral aprobó por acuerdo número CG/AC-070/07 diversas reformas al Reglamento de Comisiones del Instituto Electoral del Estado.

VIII.- En sesión ordinaria de fecha cinco de octubre de dos mil siete, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado emitió el acuerdo número CG/AC-103/07 a través del cual aprobó el Procedimiento Administrativo para la tramitación de quejas o denuncias relativas al retiro de propaganda que no se apegue a las disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

IX.- En fecha veintinueve de octubre de dos mil siete, se presentó en la Oficialía de Partes de este Organismo Electoral un escrito suscrito por el representante propietario del Partido Acción Nacional acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, Licenciado Rafael Guzmán Hernández, en el que manifestó lo siguiente:

“LIC. RAFAEL GUZMAN (sic) HERNANDEZ, (sic) promoviendo con el carácter de representante del Partido Acción Nacional, personalidad que tengo debidamente reconocida y acreditada ante este órgano electoral, señalando como domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en calle Tulipanes 6104 de la Col. Bugambillas de esta ciudad capital, autorizando para recibirlas a los ciudadanos Verónica Ruiz Valdez y/o José Montiel Torres; comparezco para exponer:

Que con fundamento en lo dispuesto y ordenado por los artículos 14, 16, 17, 116 fracción IV, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 42 fracción X, 89 fracción II, XIX, XXII, XLII, XLIII del Código de Instituciones y Procesos Electorales de(sic) Estado, en los artículos 6,9 y 10 del Reglamento para la tramitación de denuncias interpuestas por los partidos políticos y/o coaliciones acreditados ante el Instituto Electoral del Estado, y en los artículos 3 y 4 del Procedimiento Administrativo para la Tramitación de Quejas o denuncias Relativas al Retiro de Propaganda que no se apegue a las disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, vengo por medio del presente escrito a presentar denuncia contra el

Partido del Trabajo, a través de su candidato registrado a Presidente Municipal de la Ciudad de Puebla, el C. GABRIEL HINOJOSA RIVERO, por la difusión de spot difamatorio en contra del Partido Acción Nacional, para lo cual paso a exponer:

HECHOS.

1.- Los días 24 y 25 de Octubre del año dos mil siete, dentro de la programación y difusión en este Estado de Puebla de la estación radiodifusora 102.1 FM, La Tropical Caliente, perteneciente al Grupo Marconi Comunicaciones, comenzó la transmisión de un spot con contenido difamatorio y denigrante contra el Partido Acción Nacional, que represento ante este órgano(sic) electoral(sic), dicho spot o mensaje es elaborado y promovido en el citado medio por el Partido del Trabajo, en específico por el C. GABRIEL HINOJOSA RIVERO,,(SIC) dicho contenido del spot, es el siguiente tal y como consta en la grabación que anexo como prueba, consistente en un cassette.

SPOT EN RADIO DEL C. GABRIEL HINOJOSA RIVERO.

Versión estereográfica del Spot en Radio.

Soy Gabriel Hinojosa, la contienda por este ayuntamiento(sic) no solo es una disputa entre la intolerancia del PAN y los viejos vicios del PRI, yo te ofrezco un opción sensata, honestidad probada, experiencia y verdadera vocación de servicio(sic)
Piénsalo bien(sic)
¡Hinojosa presidente!
Hinojosa, Presidente de Puebla.

Esto ataca directamente el derecho Constitucional de gozar de honor y buena fama pública, pues el mensaje de que el Partido Acción Nacional carece de propuestas, dialogo electoral tolerancia y respeto hacia las demás instituciones político, es un señalamiento sin ningún sustento y resulta difamatorio, al igual que el objetivo de este mensaje transmitido en el promocional, que es denostar y poner al descrédito, de la ciudadanía poblana al Partido Acción Nacional así como la capacidad de sus dirigentes(sic)

La expresión en el promocional controvertido "Con el PAN, vamos por la ruta equivocada",(sic) contiene una expresión ofensiva, difamatorio,(sic) en contra del Partido Político que represento ante este consejo(sic) electoral(sic) como a sus miembros.

Este promocional de campaña, viola los principios de igualdad y equidad en la contienda electoral y afecta el libre ejercicio del derecho del voto de los ciudadanos, así como los principios de representación y democracia, así como la libre participación política de los partidos políticos, como la obligación que tienen los partidos políticos de abstenerse de cualquier expresión en su propaganda transmitidos en medios electrónicos que denosté a los partidos políticos, además que la propaganda electoral no deberá contener alusiones o expresiones ofensivas y en su caso candidatos, autoridades electorales o terceros, todo establecido en los artículos 54 fracciones I y IX, 228 fracción II del Código de Instituciones y Procesos Electorales, **es por ello que debe ordenarse el retiro del promocional en forma pronta e inmediata, sin que para ello se viole el derecho de audiencia del acusado.**

Las pruebas han sido descritas y ofrecidas en cada uno de los puntos de hechos arriba mencionados y que para evitar múltiples de innecesarias repeticiones, solicito se tengan por reproducidas y ofrecidas como si a la letra se insertasen.

Por lo anteriormente expuesto y fundado solicito, tenga bien:

PRIMERO.- Tenerme por presentado en tiempo y forma legal por medio del presente escrito y pruebas que adjunto presentando impugnación en contra de las personas que he detallado en el cuerpo del presente libelo, mismas que actualmente fungen como funcionarias electorales.

SEGUNDO.- En su oportunidad declarar como procedente y fundada la presente impugnación y en consecuencia destituir del cargo a los funcionarias electorales por tener interés familiar y parentesco por afinidad con los candidatos que he mencionado en el presente escrito, lo que hace incompatible el ejercicio de los cargos que se les confirió."

X.- En fecha primero de noviembre de dos mil siete, la Secretaría General mediante el oficio número IEE/SG-2158/07 de fecha primero de noviembre del año en curso, corrió traslado con el escrito de denuncia al Partido del Trabajo por lo que respecta a la denuncia número DEN-PE-005/07, elaborando las actuaciones correspondientes a las notificaciones respectivas.

XI.- La Comisión de Vigilancia y Trámite de Denuncias en sesión ordinaria iniciada en fecha treinta de octubre del año en curso emitió el acuerdo número 04/CVTD/301007 a través del cual aprobó que para la correcta integración del expediente e investigación de los hechos, la Secretaría General de este Instituto solicitará a la Dirección de Prerrogativas, Partidos Políticos y Medios de Comunicación informará sobre si en el informe del monitoreo de campañas electorales de los partidos políticos y coaliciones en los medios de comunicación realizado por la empresa Orbit Media, S.A. de C.V. se advierte el spot señalado en la denuncia de mérito.

Asimismo, se aprobó que se solicitara a la Coordinación de Comunicación Social informara si en el monitoreo de medios realizado por dicha Unidad Técnica se advertía el aludido spot.

Atento a lo anterior, la Secretaría General mediante los oficios números IEE/SG-1750/07 e IEE/SG-1757/07 ambos de fecha primero de noviembre del año en curso, dio cumplimiento a lo determinado por la mencionada Comisión de Vigilancia, girando oficio dirigido a la Dirección de Prerrogativas, Partidos Políticos y Medios de Comunicación y a la Coordinación de Comunicación Social de este Organismo.

XII.- Con fecha dos de noviembre de dos mil siete, el Secretario General de este Organismo Electoral hizo constar el contenido del audiocasete aportado por el Partido Acción Nacional como medio de prueba.

XIII.- Derivado del requerimiento realizado, la Directora de Prerrogativas, Partidos Políticos y Medios de Comunicación, en fecha dos de noviembre de dos mil siete presentó en la Secretaría General de este Instituto el memorándum número IEE/DPPM-1210/07 por el cual manifestó lo siguiente:

“Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 105 fracción XII del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla y en relación a lo solicitado mediante sus similares IEE/SG-1747/07, y 1750/07, le comunico lo siguiente:

En los informes que rinde la empresa Orbit Media S.A. de C.V. respecto al monitoreo realizado en los medios de comunicación se contempla el campo “*versión*”, en el cual se señala el partido o coalición al que pertenece cada spot y alguna frase que permita diferenciar el mismo de los demás que se reportan, de acuerdo a la clasificación que determine la empresa, sin que se incluya el contenido de dichos spots.

De acuerdo a lo anterior, esta Dirección no cuenta con los datos necesarios que permitan determinar si los spots monitoreados que se reportan en los informes presentados por la empresa en comento corresponden a aquellos a que hacen referencia los comunicados mencionados en el primer párrafo del presente escrito.

En este sentido, esta Unidad Administrativa se encuentra realizando las gestiones conducentes con Orbit Media, S.A. de C.V., a fin de que sean remitidos los testigos relativos a los spots detectados en los informes presentados, de manera que esta Área cuente con los elementos suficientes para dar contestación a su solicitud, por lo que una vez que se cuente con dichos testigos se informara lo conducente a la brevedad posible.”

En la misma fecha, la Directora de Prerrogativas, Partidos Políticos y Medios de Comunicación, informó a la Secretaría General de este Instituto sobre la remisión por parte de la empresa Orbit Media, S.A. de C.V. de los testigos relativos al spot señalado en la denuncia materia del presente dictamen.

XIV.- Asimismo del requerimiento realizado, la Coordinadora de Comunicación Social, en fecha dos de noviembre de dos mil siete presentó en la Secretaría General de este Instituto el memorándum número IEE/CCS/478/07 por el cual manifestó lo siguiente:

“Por medio de la presente le envío un cordial saludo y en relación a sus similares No. IEE/SG-1756/07 y No. IEE/SG-1757/07 le manifiesto que la información que requiere puede solicitarla a la empresa Orbit Media, la cual fue contratada para realizar el monitoreo de las Campañas Electorales de los Partidos Políticos en los medios de comunicación, pues cuenta con el software necesario para almacenar la información durante este periodo.

En lo que toca a la Coordinación de Comunicación Social, los resultados obtenidos del monitoreo son proporcionados por la Dirección de Prerrogativas, Partidos Políticos y Medios de Comunicación. Esta área no cuenta con clave de acceso a la página de internet de la empresa para poder escuchar o ver los diversos spots que difunden los candidatos a puestos de elección popular.

De ahí que la Coordinación se base en los informes remitidos por la citada Dirección para difundirlos, como lo establece el artículo 10 fracción IV de los Lineamientos para el Monitoreo de las Campañas Electorales de los Partidos Políticos en los Medios de Comunicación.”

XV.- Con fecha tres de noviembre de dos mil siete, el Secretario General del Instituto Electoral del Estado, certificó e hizo constar que, al vencimiento del término concedido al representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General de este Organismo Electoral, Licenciado José Alfonso Rodríguez Periañez para que contestara lo que a su derecho e interés conviniera respecto al escrito de denuncia presentado por el representante propietario del Partido Acción Nacional acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, Licenciado Rafael Guzmán Hernández, aportando las pruebas que considerará necesarias, no se había presentado en la Oficialía de Partes de este Organismo Electoral escrito alguno que diera contestación a dicho emplazamiento, por lo que se hacía efectivo el apercibimiento a que se le tendría por contestado en sentido negativo.

XVI.- Toda vez que no fue contestada la denuncia materia de este dictamen y estando debidamente desahogadas todas las actuaciones, en cumplimiento al artículo 7 del Procedimiento Administrativo para la tramitación de quejas o denuncias relativas al retiro de propaganda que no se apegue a las disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, mediante el memorándum número IEE/SG-1791/07 de fecha tres de noviembre del año en curso, el Secretario General remitió el expediente de la denuncia que nos ocupa a la Comisión de Vigilancia y Trámite de Denuncias, para la elaboración del presente dictamen.

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

1.- Que, en términos del artículo 41, base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas en las cuales la ley determinará las formas específicas de intervención de los partidos políticos, éstos últimos al ser entidades de interés público tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Asimismo, de conformidad con la base número II del numeral señalado en el párrafo inmediato anterior la ley deberá de garantizar que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades.

En este entendido, en relación con lo anterior el diverso 116 de nuestra Carta Fundamental estableció en su base IV que las Constituciones y leyes de los Estados deben de garantizar que el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones se realicen en apego a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, así como se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; y se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

Ante tal virtud, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla dispuso en sus artículos 3 y 4 las bases a través de las cuales se renovarán los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Entidad, definiendo el marco normativo que regulará dichas elecciones, señalando que el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, determinará las etapas del proceso electoral y la forma de participación de los ciudadanos en el mismo. Además, dispondrá los derechos, prerrogativas y obligaciones de los partidos políticos, así como un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

Al respecto, los artículos 3 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla y 71 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla establecen que la organización de las elecciones es una función estatal encomendada a un organismo de carácter público y permanente, autónomo e independiente, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios denominado Instituto Electoral del Estado. El ejercicio de dicha función se rige por los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, tal como se señala en el diverso 8 del Código de la materia.

De igual forma, el artículo 75 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, señala como fines de este Instituto, entre otros, los de vigilar en el ámbito electoral el cumplimiento de las disposiciones de la Constitución Local, las del Código de la materia y demás ordenamientos, que garanticen el derecho de organización y participación política de los ciudadanos; el de garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y miembros de los Ayuntamientos; y el de asegurar el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos y de los partidos políticos vigilando el cumplimiento de sus obligaciones.

Aunado a lo anterior, los artículos 78 y 79 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla refieren que dentro de la estructura central del Instituto, se encuentra el órgano central denominado Consejo General que será el Órgano Superior de Dirección y el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de vigilar que los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia guíen todas las actividades de este Instituto.

Ahora bien, si bien es cierto que la función estatal de organizar las elecciones se encuentra encomendada al Instituto Electoral del Estado el diverso 6 del mencionado Código dispone que los ciudadanos, los partidos políticos y el Congreso del Estado son corresponsables de la organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

En este sentido, al ser los partidos políticos corresponsables de dicha función estatal le son conferidos en términos del artículo 42 del Código Comicial derechos, entre los que se encuentran el de ejercer la corresponsabilidad que la Constitución Federal, la Constitución Local y el Código de la materia les confieren en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral; el de gozar de las garantías que Código en cita les otorga para realizar libremente sus actividades; el de disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público, en términos de estas disposiciones; y el de pedir al Consejo General, aportando elementos de prueba, que se investiguen las actividades de otros partidos políticos, cuando incumplan sus obligaciones de manera grave y sistemática.

Tal como se hizo mención, los institutos políticos que participan en la vida política del Estado cuentan con obligaciones que deben de observar en el desarrollo de su función, refiriéndose en el numeral 54 fracción I del Código de la materia que entre dichas obligaciones se encuentra la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, así como de sus normas internas ajustándolas a los principios de representación y democracia; respetando la libre participación política de los demás partidos y los derechos de los ciudadanos;

En este entendido, este Instituto como se refirió anteriormente al contar con un Órgano Superior de Dirección que es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de vigilar que los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia guíen todas las actividades de este Instituto, en términos del artículo 89 fracciones II, III, XIX, XXII y LIII del Código en cita se le atribuyeron, entre otras, las siguientes facultades:

- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales relativas y las contenidas en Código de la materia;
- Organizar el proceso electoral y vigilar la oportuna integración, instalación y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto y conocer de los informes específicos y de las actividades que estime necesario solicitarles;
- Revisar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego al Código de la materia y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;
- Investigar por los medios legales pertinentes, cualquier hecho relacionado con el proceso electoral y, de manera especial, los que denuncien los partidos políticos por actos violatorios realizados por las autoridades u otros partidos en contra de su propaganda, candidatos o miembros; y
- Dictar los acuerdos necesarios a fin de cumplir las atribuciones que le confiere el Código Comicial.

Asimismo, tal y como refieren los diversos 392 y 393 del Código en comento el Consejo General conocerá y resolverá, en su caso, de las infracciones o violaciones que a las disposiciones del citado cuerpo legal o acuerdos de los Órganos Electorales cometan los partidos políticos o coaliciones, los que podrán ser sancionados con multa de trescientos a cinco mil veces el salario mínimo general vigente en el Estado, debiendo comunicar para tal efecto al Tribunal Electoral del Estado de Puebla los acuerdos y resoluciones tomadas sobre las irregularidades en que hayan incurrido los partidos políticos o coaliciones.

Bajo este contexto, tomando en consideración los preceptos legales mencionados en el cuerpo del presente dictamen se advierte que el Consejo General de este Instituto cuenta con facultades expresas para vigilar que las actividades de los partidos políticos o coaliciones se desarrollen con apego al Código de la materia; así como para vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y del Código Comicial en materia electoral, además de garantizar la observancia de los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia que rigen la función estatal de organizar las elecciones.

Derivado de la existencia de dichas atribuciones explícitas, se advierte la existencia de una facultad implícita consistente en que, para hacer efectivas dichas atribuciones, el Consejo General de este Instituto cuenta con la facultad de prevenir o corregir la comisión de conductas que no se apeguen a las disposiciones legales aplicables que se presenten ante situaciones extraordinarias y de tomar las medidas pertinentes para preservar el respeto a dichos preceptos legales garantizando con ello el debido desarrollo del Proceso Electoral.

Sirve de sustento a lo anterior el criterio orientador emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro y texto a la letra señalan:

<<INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. PARA EL EJERCICIO DE UNA FACULTAD IMPLÍCITA, POR EL CONSEJO GENERAL, REQUIERE DE UNA EXPRESA PARA LOGRAR LA EFECTIVIDAD DE ÉSTA.—El inciso z), del artículo 82 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, autoriza al Consejo General del Instituto Federal Electoral, para dictar los acuerdos necesarios con el objeto de hacer efectivas las atribuciones contenidas en los incisos del a) al y), de ese numeral y las demás señaladas en el propio ordenamiento. Esta facultad implícita requiere la existencia, a su vez, de alguna expresa, a la que tienda hacer efectiva, por cuanto a que, el otorgamiento de la implícita al Consejo General, por el Congreso de la Unión, tiene como aspecto identificatorio la relación de medio a fin entre una y otra. Si el Consejo General responsable del acto recurrido, afirma haberlo emitido en ejercicio de una facultad implícita, pero en realidad no hace efectiva una expresa o explícita, dicho acto carece de la debida fundamentación y motivación, por no existir esa relación de causa-efecto entre los dispositivos legales citados y los hechos a que pretende adecuarse.

Recurso de apelación. SUP-RAP-004/98.—Partido Revolucionario Institucional.—18 de marzo de 1998.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.—Secretario: Roberto Ruiz Martínez.

Revista Justicia Electoral 1998, Tercera Época, suplemento 2, página 57, Sala Superior, tesis S3EL 047/98.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 656-657.>>

Así, el Consejo General de este Instituto considero necesario establecer, en ejercicio de las facultades implícitas, un procedimiento administrativo que de manera expedita y sin mayor dilación sirviera de instrumento para investigar hechos relacionados con la propaganda electoral difundida en los medios electrónicos durante el Proceso Electoral por los partidos políticos, coaliciones o terceros, el cual como se hizo mención en el antecedente número VIII de este dictamen fue aprobado por el mismo en sesión ordinaria de fecha cinco de octubre del año en curso, denominándolo “Procedimiento Administrativo para la tramitación de quejas o denuncias relativas al retiro de propaganda que no se apegue a las disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla”.

Para tal efecto, este Organismo Electoral tomó en consideración el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-17/2006, a través de la cual determinó procedente la creación de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, análogo al establecido en el artículo 270 del Código Electoral Federal, pero más expedito y con ciertas peculiaridades, en el que se respetara la garantía de audiencia del denunciado, considerando que el Consejo

General del Instituto Federal Electoral contaba con la facultad de actuar de oficio para iniciar un procedimiento administrativo en forma de juicio e incluso, para dictar las medidas cautelares pertinentes, en virtud de que cuenta con las suficientes atribuciones para vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

En este entendido, el Consejo General de este Instituto considerando la disposición contenida en el artículo 108 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, tal como se refirió en el antecedente IV de este dictamen aprobó la creación de la Comisión de Vigilancia y Trámite de Denuncias con la finalidad coadyuvar en el desempeño de sus atribuciones, las cuales han quedado referidas con antelación.

Así, considerando lo dispuesto por el artículo 15 fracción VIII, incisos a), b) y f) del Reglamento de Comisiones del Instituto Electoral del Estado, la Comisión de Vigilancia y Trámite de Denuncias como un órgano auxiliar en las funciones del Consejo General cuenta con las atribuciones de recibir y sustanciar el expediente integrado con motivo de la presentación de una denuncia, en términos del reglamento correspondiente; elaborar el dictamen correspondiente derivado de las denuncias presentadas, en términos del reglamento correspondiente; y las demás que les confiera el Código Comicial, el Reglamento de Comisiones en cita y el propio Consejo General.

En esa virtud, al ser facultada la Comisión de Vigilancia y Trámite de Denuncias en el Procedimiento Administrativo para la tramitación de quejas o denuncias relativas al retiro de propaganda que no se apegue a las disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla para conocer al respecto, y en términos de lo dispuesto por el artículo 9 del referido Procedimiento Administrativo, esta Comisión de Vigilancia y Trámite de Denuncias es competente para conocer y emitir el presente dictamen, en términos de lo dispuesto por el artículo 9 del Procedimiento Administrativo para la tramitación de quejas o denuncias relativas al retiro de propaganda que no se apegue a las disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Por tanto, la Comisión de Vigilancia y Trámite de Denuncias como Órgano Auxiliar en el Procedimiento Administrativo para la tramitación de quejas o denuncias relativas al retiro de propaganda que no se apegue a las disposiciones

del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, y en términos de lo dispuesto por el artículo 9 del mencionado Procedimiento Administrativo es competente para conocer y emitir el presente dictamen.

2.- Que, del análisis acucioso de las constancias que obran en la denuncia radicada bajo el número DEN-PE-005/07, se desprende que por cuanto hace a la personalidad del promovente Licenciado Rafael Guzmán Hernández, en atención a que la constancia que lo acredita como representante propietario del Partido Acción Nacional se encuentra en el archivo del Consejo General de este Instituto, se le tiene por reconocida en términos de los artículos 42 fracción IV del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, y 3 del Procedimiento Administrativo para la tramitación de quejas o denuncias relativas al retiro de propaganda que no se apegue a las disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Por lo que hace a la personalidad de la parte denunciada Licenciado José Alfonso Rodríguez Periañez, en atención a que la constancia que lo acredita como representante propietario del Partido del Trabajo se encuentra en el archivo del Consejo General de este Instituto, se le tiene por reconocida en términos de los artículos 42 fracción IV del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, y 3 del Procedimiento Administrativo para la tramitación de quejas o denuncias relativas al retiro de propaganda que no se apegue a las disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

3.- Que, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 3 del Procedimiento Administrativo para la tramitación de quejas o denuncias relativas al retiro de propaganda que no se apegue a las disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, este Órgano Auxiliar del Consejo General deberá analizar en primer lugar si se actualiza alguna de las causales de improcedencia, en atención a que su estudio es preferente y de orden público.

Bajo este contexto, esta Autoridad Auxiliar estima que el escrito de denuncia materia de este dictamen cumplió con todos y cada uno de los requisitos establecidos en el artículo 3 del Ordenamiento Legal en comento, es decir, la denuncia fue interpuesta por el Partido Acción Nacional a través de su representante propietario, señalando domicilio para oír y recibir notificaciones, refiriendo al partido político denunciado, haciendo una relación clara y sucinta de los hechos que motivaron su denuncia y los preceptos legales relacionados, ofreciendo y aportando las pruebas que considero idóneas para demostrar la veracidad de su dicho.

4.- Que, a efecto de entrar al análisis y valoración de los argumentos de hecho y de derecho, los documentos y demás actuaciones contenidas en el expediente, tanto las presentadas al momento de la interposición de la denuncia, como la contestación en sentido negativo de la denunciada, es decir, negando los hechos que se le imputan, se deberá observar el principio de exhaustividad al que están obligadas todas las autoridades, para efectos de emitir el dictamen que en derecho resulte procedente, y en consecuencia, someterlo al conocimiento del Pleno del Consejo General para que dicte la resolución conducente.

Al respecto, resulta aplicable la Jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto señalan lo siguiente:

“PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. Las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, cuyas resoluciones admitan ser revisadas por virtud de la interposición de un medio de impugnación ordinario o extraordinario, están obligados a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por mas que le crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por aquéllas deben generar, ya que si se llegaran a revisar por causa de un medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos, que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo e impide que se produzca la privación injustificada de derechos que pudiera sufrir un ciudadano o una organización política, por una tardanza en su dilucidación, ante los plazos fatales previstos en la ley para las distintas etapas y la realización de los actos de que se compone el proceso electoral. De ahí que si no se procediera de manera exhaustiva podría haber retraso en la solución de las controversias, que no solo acarrearía incertidumbre jurídica, sino que incluso podría conducir a la privación irreparable de derechos, con la consiguiente conculcación al principio de legalidad electoral a que se refieren los artículos 41, fracción III; y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano. SUP-JDC-010/97. Organización Política Partido de la Sociedad Nacionalista. 12 de marzo de 1997. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-050/2002. Partido de la Revolución Democrática. 13 de febrero de 2002. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-067/2002 y acumulado. Partido Revolucionario Institucional. 12 de marzo de 2002. Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 43/2002.”

5.- Que, como se hizo referencia en el antecedente número XV del presente dictamen, al no producir el Partido del Trabajo contestación alguna al escrito de denuncia presentada por el representante propietario del Partido Acción Nacional acreditado ante el Consejo General de este Instituto, Licenciado Rafael Guzmán Hernández, en términos de lo indicado por el artículo 5 del Procedimiento

Administrativo para la tramitación de quejas o denuncias relativas al retiro de propaganda que no se apegue a las disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, se tiene por contestado en sentido negativo la mencionada denuncia.

En este entendido, una vez desestimadas las causales de improcedencia resulta conveniente realizar por una parte el análisis de las pretensiones del promovente realizadas en el escrito de denuncia y la contestación en sentido negativo del denunciado, es decir, negando los hechos que se le imputan, así como la debida valoración de los elementos probatorios que fueron aportados para demostrar la procedencia de sus aseveraciones; análisis y valoración que observarán en todo momento las disposiciones contenidas en el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, el Procedimiento Administrativo para la tramitación de quejas o denuncias relativas al retiro de propaganda que no se apegue a las disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla y el principio de exhaustividad referido en párrafos precedentes, a fin de verificar si la propaganda electoral difundida en los medios electrónicos por el denunciado no se apega a las disposiciones del Código de la materia, siendo los siguientes:

“ARTÍCULO 11.- El voto constituye un derecho y una obligación del ciudadano. Es el instrumento único de expresión de la voluntad popular para integrar el Poder Legislativo, y elegir al Titular del Poder Ejecutivo, así como a los miembros de los Ayuntamientos y participar en los procesos de plebiscito y referéndum.

El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.”

“ ARTÍCULO 54.- Los partidos políticos tienen las obligaciones siguientes:

I.- Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustarlas a los principios de representación y democracia;

...

VIII.- Abstenerse de utilizar símbolos patrios y religiosos en su propaganda;

IX.- Abstenerse de cualquier expresión en su propaganda, publicaciones y mensajes impresos, así como en los transmitidos en los medios electrónicos que denuesten a los ciudadanos, partidos políticos, candidatos e instituciones públicas;

...”

“ ARTÍCULO 226.- Propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, las coaliciones, en su caso, los candidatos registrados y sus simpatizantes con el propósito de propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los propios partidos políticos en sus documentos básicos y particularmente en la plataforma electoral que para la elección hubieren registrado.

ARTÍCULO 227.- La propaganda que difundan los partidos políticos, las coaliciones, en su caso, o los candidatos, se ajustará a lo dispuesto por la Constitución Federal y la Constitución Local.

ARTÍCULO 228.- Los partidos políticos durante sus campañas podrán elaborar propaganda en favor de sus candidatos, sujetándola invariablemente a las normas siguientes:

I.- No se emplearán símbolos patrios, ni signos, motivos o imágenes religiosas;

II.- No deberá contener expresiones verbales o alusiones ofensivas a las personas, partidos políticos, coaliciones, en su caso, candidatos, autoridades electorales o terceros, ni las que sean contrarias a las buenas costumbres o inciten al desorden;

III.- La propaganda que por medios gráficos difundan los partidos políticos o las coaliciones, en su caso y los candidatos en el curso de una campaña electoral, no tendrá más límite que el establecido en el artículo 7 de la Constitución Federal; y

IV.- Su propaganda será de material reciclable, fácil de retirar, preferentemente biodegradable y que no modifique el paisaje, ni perjudique los elementos que conforman el entorno natural.

...

ARTÍCULO 232.- En la colocación de propaganda electoral los partidos políticos y candidatos observarán las reglas siguientes:

I.- Podrá colgarse en bastidores, mamparas y en elementos del equipamiento urbano, siempre que no se dañe éste o se impida la visibilidad de conductores de vehículos o la circulación de peatones;

II.- Se colocará o fijará en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario;

III.- Previo acuerdo con las autoridades correspondientes y conforme a las bases que el propio Consejo General establezca, podrá fijarse en los lugares de uso común que determinen los Consejos Distritales; para tal efecto, los Ayuntamientos de los Municipios de la Entidad deberán remitir al Consejo General, a más tardar en el mes de junio del año de la elección, la relación de lugares de uso común que se podrán utilizar para ese fin;

IV.- No podrá adherirse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario ni en accidentes geográficos o árboles, cualquiera que sea su régimen jurídico;

V.- No podrá colgarse, fijarse ni pintarse en monumentos, construcciones y zonas de valor histórico o cultural determinadas por las autoridades competentes, ni en los edificios públicos;

VI.- En la elaboración de cualquier tipo de propaganda electoral no podrán emplearse sustancias tóxicas, ni materiales que produzcan un riesgo directo para la salud de las personas, animales o plantas o que contaminen el medio ambiente. En todos los casos el material utilizado deberá ser reciclable y preferentemente biodegradable; y

VII.- La propaganda electoral deberá evitar cualquier ofensa, difamación o calumnia que denueste a la Nación, al Estado, candidatos, partidos políticos,

instituciones o terceros.

ARTÍCULO 233.- La propaganda que los partidos políticos, las coaliciones, en su caso y los candidatos realicen en la vía pública a través de grabaciones y, en general, por cualquier otro medio, se sujetará a lo previsto por el artículo anterior, así como a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido.

En el caso de que los partidos políticos, coaliciones, en su caso, o sus candidatos contraten espacios en los medios de comunicación impresos, electrónicos o de cualquier tipo, para la realización de su propaganda, se deberá especificar claramente que el espacio referido es pagado por el partido político, coalición, en su caso, o candidato que realizó la contratación y, tratándose de medios impresos, deberá incluirse el nombre de la persona responsable de tal publicación. La contratación respectiva se realizará por el representante del partido político autorizado para tal efecto, quedando sujeto a la legislación aplicable.”

Al respecto, es pertinente en primer lugar determinar el marco legal que regula la propaganda electoral de los partidos políticos difundida en los medios electrónicos, los cuales se advierten desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sienta los cimientos fundamentales sobre los cuales descansa nuestra forma de organización política, estableciendo de manera relevante en materia electoral dos dispositivos legales, el primero de ellos contenido en el artículo 41, el cual determina que la materia electoral, a nivel nacional, corresponde a la federación y, a nivel local, a las Constituciones y Leyes de los Estados, bajo las directrices que el artículo 116 establece tales como las relativas a que el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones se realicen en apego a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, así como se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; y se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

Ante tal virtud, el legislador estatal retomó las directrices primordiales establecidas por nuestra Carta Fundamental en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Puebla, y por ende en el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Bajo tal contexto, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla en sus preceptos legales 3 y 4 define la organización de las elecciones, como una función estatal, a cargo de un organismo público autónomo denominado Instituto Electoral del Estado, quién, como autoridad en la materia, tendrá distintas atribuciones, entre ellas, de carácter preponderante, encontramos la preparación y desarrollo de la jornada electoral, además establece hipótesis legales relativas a

los derechos, prerrogativas y obligaciones de los partidos políticos y la participación de estos en los comicios locales.

Ahora bien, a efecto de particularizar los preceptos generales contenidos en la Constitución Federal y en la Constitución Local; en el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla se establecieron diversas hipótesis normativas, refiriéndose en primer lugar la señalada en el artículo 1 del mencionado Código, el cual establece que las disposiciones que del mismo son de orden público y de observancia general en el territorio del Estado de Puebla y que entre otras normas reglamenta las relativas a los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos; la organización, derechos, obligaciones y prerrogativas de los partidos políticos; la función estatal de organizar la elección de los integrantes del Poder Legislativo, del Titular del Poder Ejecutivo y miembros de los Ayuntamientos de la Entidad y las sanciones aplicables por el incumplimiento o violación a dicho Código y disposiciones relativas.

Asimismo, en los numerales 6 y 7 del citado cuerpo legal se estableció que el Instituto Electoral del Estado es el encargado de la función estatal de organizar las elecciones, siendo corresponsables de la organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral los ciudadanos, los partidos políticos y el Congreso del Estado.

En el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones son principios rectores, la legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, en términos de lo indicado por el numeral 8 del Código Comicial.

En relación con la materia de propaganda electoral, el artículo 227 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla dispone que la propaganda que difundan los partidos políticos, las coaliciones, en su caso, o los candidatos, se ajustará a lo dispuesto por la Constitución Federal y la Constitución Local.

Atendiendo a dicho señalamiento, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 6 que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

Al respecto, debe de señalarse el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-009/2004, emitida el diecinueve de agosto de dos mil cuatro, en el cual se estableció que:

“ De lo que se tiene que si bien puede afirmarse que los partidos políticos son titulares de la libertad de expresión en sus diversas manifestaciones, en tanto la misma resulta acorde con su naturaleza y hasta necesaria para el cabal cumplimiento de sus funciones, no obstante lo cual, dicha libertad debe ejercitarse en el contexto de las tareas institucionales que llevan a cabo y con apego a las directrices fundamentalmente contenidas en el artículo 41 de la Constitución Federal y reglamentadas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que significa, como ya se vio, que debe encuadrarse en el debate de las ideas y propuestas que propugnan, así como de la sana crítica constructiva de éstos, dentro de un contexto que se ajuste a los principios del Estado democrático y social de Derecho y que infunda a sus militantes y simpatizantes, así como a la comunidad en general, una auténtica cultura democrática, evitando, por ende, cualquier acto que altere el orden público o afecte los derechos de tercero, particularmente los de otros partidos, los cuales, se insiste, dada su naturaleza quedan al amparo de las limitaciones que regulan la libre manifestación de las ideas, particularmente, las consignadas en el código electoral federal.

Esta postura armonizadora de las disposiciones contenidas en los artículos 6, 7 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se corrobora, además, en la siguiente jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, febrero de 2004, página 451, que a continuación se transcribe:

"GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.

P./J. 2/2004

Acción de inconstitucionalidad 26/2003.- Partido del Trabajo.- 10 de febrero de 2004.- Mayoría de ocho votos.- Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo.- Ponente: Humberto Román Palacios.- Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo Melgoza."

...

En efecto, de la circunstancia de que el ejercicio de la libertad de expresión de los partidos políticos se encuentre modulada o condicionada por su propia naturaleza y por las funciones que tienen encomendadas, así como por las garantías constitucional y legalmente establecidas para su consecución, no se deriva la reducción de este ámbito de libertad a extremos que podrían considerarse incongruentes con el papel que está llamada a cumplir en el sistema democrático, vaciada de todo contenido real, pues con ello no sólo se inhibiría la posibilidad de formar una opinión pública libre, plural y tolerante, sino que, incluso, se impediría que los propios partidos estuvieran siquiera en aptitud de afrontar la consecución de sus fines constitucionales, ya que al ser coparticipes en la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, su función no se limita a fungir como intermediarios entre los ciudadanos y el acceso al poder público; por el contrario, si bien es cierto que su trascendencia en el desenvolvimiento democrático se proyecta en particular intensidad en los procesos

electivos, también lo es que son expresiones del pluralismo político de la sociedad, receptores y canalizadores, por ende, de las demandas, inquietudes y necesidades existentes en la población, lo que implica que también ocupan un lugar preponderante en el escrutinio ciudadano del ejercicio de las funciones públicas, respecto del cual los institutos políticos y, especialmente, los ciudadanos, cuentan con un interés legítimo – garantizado constitucionalmente por el derecho a la información igualmente reconocido en el artículo 6 in fine–, a saber cómo se ejerce el poder público, pues éste, según prevé el artículo 39 de la propia Ley Fundamental, dimana del pueblo soberano mismo y sólo su ejercicio se traslada a los Poderes de la Unión o a los de los Estados, en términos del artículo 41, primer párrafo del ordenamiento en cita.

...

Ahora bien, como ocurre en la jurisprudencia elaborada por órganos judiciales o jurisdiccionales de otros países, para determinar si efectivamente determinadas expresiones formuladas por un partido político exceden la cobertura ofrecida por los artículos 6 y 7 constitucionales (interpretados en correlación con el diverso artículo 41 de la propia Carta Magna), incumpliendo con el deber impuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta Sala Superior estima que es menester realizar, de manera previa, el examen cuidadoso de las circunstancias concurrentes en el caso concreto a efecto de dilucidar los límites de los preceptos constitucionales citados con otros derechos, principios o valores igualmente relevantes a la luz de la Ley Fundamental y, por ende, merecedores de protección, es decir, si la o las conductas asumidas por un partido, a través de sus órganos de decisión, dirigentes, candidatos, militantes, simpatizantes, o mediante propaganda institucional, se encuentran justificadas por hallarse dentro de los ámbitos de la libertad de expresión o del derecho a la información, en correlación con las bases constitucionales a que deben sujetarse estos entes, o bien, resultan manifiestamente sin soporte jurídico alguno.

Varios son los criterios a que ha de acudir para llevar a cabo esa ponderación, de entre los que destacan:

a) La naturaleza del contenido del mensaje, en tanto que no son susceptibles del mismo tratamiento las opiniones, ideas, creencias y, en general, las apreciaciones o juicios de valor, que la difusión de hechos socialmente relevantes y que son presentados por el emisor con pretensiones de verosimilitud, pues los primeros, dada su particular naturaleza abstracta e íntima vinculación con la libertad ideológica, así como por no actualizarse una intención de afirmar sucesos o asentar datos de carácter objetivo, no se prestan a una demostración de exactitud o veracidad, lo cual sí es posible respecto de los segundos.

b) El juicio sobre la relevancia pública del asunto sobre el que versa el mensaje.

Este criterio encuentra sustento en razón de que, en un Estado democrático y social de Derecho como el mexicano, tanto la libertad de expresión, el derecho a la información y las funciones institucionales que tienen asignados los partidos políticos no responden únicamente a tutelar bienes particulares, ya sea de los ciudadanos o de los partidos, sino que, como se dijo, las garantías reconocidas en el artículo 6 de la Constitución Federal alcanzan mayor preponderancia –y consecuentemente un mayor nivel de protección– cuando se ejercen con relación a asuntos de interés público, pues es esencial en un sistema democrático que la sociedad esté informada o pueda opinar sobre cuestiones de interés general, contribuyendo así no sólo a la satisfacción de los intereses individuales, sino también a la formación de la opinión pública libre, presupuesto del pluralismo político al seno de la colectividad y fuente de legitimación, junto con otros factores no menos importantes, del sistema democrático mismo.

En congruencia con esto, los partidos políticos, conforme al artículo 41 de la Ley Fundamental, juegan un rol primordial en la promoción y conservación de esa opinión pública, en la del pluralismo político y en la de la participación democrática de la ciudadanía, según se ha expuesto con anterioridad, por lo que la tarea particular de estos entes, en el aspecto que se examina, debe dirigirse preponderantemente a la discusión y análisis de aspectos relevantes para el acontecer público.

Sobre estas bases, se entiende fácilmente que aquellos mensajes cuyo contenido guarde congruencia con las finalidades anotadas, es decir, propenda a la sana consolidación de una opinión pública libre, al perfeccionamiento del pluralismo político y al desarrollo de una cultura democrática de la sociedad, gozan de una especial protección del ordenamiento jurídico y, por ello, se encuentran legitimadas las eventuales críticas negativas que en tales mensajes se contenga, aun aquellas que resultaren particularmente negativas, duras e intensas, dado que no basta la incomodidad, molestia o disgusto del o de los destinatarios, incluidos los partidos políticos, por considerarlas falsas o desapegadas de su particular visión de la realidad; lo anterior, siempre y cuando las críticas de que se trate no contenga, conforme los usos sociales, expresiones intrínsecamente injuriosas o difamantes, o bien, resulten gratuitas, desproporcionadas o sin relación con las ideas u opiniones expresadas, en cuyos casos carecen de toda cobertura legal, por resultar inconducentes o innecesarias, según sea el caso, con el interés general que pretende consolidar la Carta Magna.

c) En íntima relación con el criterio anterior, se ubica el relativo al carácter público o privado del individuo, agrupación o colectividad sobre el que se emite la crítica u opinión, así como su posición institucional en el aparato estatal, en concreto, si se trata o no del titular de un cargo público o de una entidad que, fácticamente o por las encomiendas que le atribuya la ley, desarrolla tareas socialmente relevantes y con impacto en la vida social, económica o política, como serían, por ejemplo, los sindicatos, las instituciones de asistencia privada, los colectivos gremiales de profesionales o empresariales, los medios de comunicación, etcétera.

Estas circunstancias resultan relevantes en el juicio de ponderación que debe realizarse, así como elemento de modulación del criterio precedente, dado que la condición pública reiterada u ordinaria o la posición institucional relevante del implicado en el mensaje, los hace partícipes del interés general con mayor intensidad que aquellos sujetos que son ajenos a estos ámbitos o que, incluso, circunstancialmente se ven involucrados en asuntos de trascendencia pública, respecto de los cuales, se reducen los límites permisibles de la crítica, pues, a diferencia de aquéllos, no existe justificación para que sus manifestaciones y actividades estén expuestas a un riguroso control por parte de la opinión pública, pues en poco o nada se contribuye a su existencia, guardando preponderancia, en estos casos y por regla general, el ámbito de protección correspondiente a la esfera individual, también tutelado en sede constitucional y en diversos instrumentos internacionales suscritos y ratificados por México.

d) El contexto en el que se producen las manifestaciones que estén sujetas al escrutinio de la autoridad administrativa electoral o del órgano jurisdiccional, pues no cabe dar el mismo tratamiento a expresiones espontáneas e improvisadas surgidas con motivo de la celebración de una entrevista, de un debate, de una discusión, las emanadas de una intervención oral en un evento o acto político, o incluso en una situación conflictiva, que aquellas producto de un natural sosiego, planificación o en las que cabe presumir una reflexión previa y metódica, como las contenidas en boletines de prensa, desplegados o en algún otro comunicado oficial, así como en las desplegadas en la propaganda partidista, la cual, según enseñan las máximas de la experiencia, hoy en día obedece a esquemas cuidadosamente diseñados, incluso, en no pocas ocasiones son consecuencia de estudios mercadológicos altamente tecnificados, en los que se define, con apoyo en asesorías o mediante la contratación de agencias

especializadas, con claridad el público al que se dirige la propaganda y el tipo de mensaje que resulta más afín o atractivo para dicho sector de la población.

En todo caso, ya se esté en uno u otro supuesto, en el análisis correspondiente se debe tener particular atención si las expresiones en cuestión tienen lugar o no con motivo de aquellos actos o actividades que, por mandato legal, requieren de los partidos políticos la realización de conductas en un sentido determinado, y no en otro, como podrían ser las consignadas en los artículos 38, párrafo 1, inciso j), 42, párrafo 1, 182, apartado 4, 183, párrafo 1, 185, párrafo 2, 186, apartados 1 y 2, y 187 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En tales supuestos, el examen debe encaminarse, en primer lugar, a verificar si el contenido de los mensajes se ajusta a la conducta ordenada por el legislador. De arribarse a una conclusión negativa, entonces lo conducente es someter el estudio de las expresiones enjuiciables bajo un escrutinio estricto, ya que bien podría ocurrir que el partido autor de la comunicación, opinión o juicio de valor no sólo hubiera incumplido con el deber de asumir la conducta deseada por el legislador, sino que, en mayor o menor medida producto de este primer incumplimiento, con las manifestaciones vertidas se hubieren conducido a provocar, por ejemplo, una ofensa, demérito o efecto negativo en la imagen o estima de algún otro partido y sus candidatos; manifestaciones que, quizás, bajo otras características o condicionamientos normativos no conllevarían la conculcación de la obligación a que se refiere el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código citado.

...

Aunado a lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-34/2006 y Acumulado, estableció el siguiente criterio:

“(...) las informaciones que con pretensiones de verosimilitud se difunden en la población, en específico a la ciudadanía en el campo de las cuestiones político-electorales, deben resultar veraces, esto es, estar sustentadas en hechos objetivos y reales, no manipulados, además susceptibles de ser comprobados razonablemente, y no apoyados en simples rumores, invenciones o insinuaciones insidiosas, sin que ello implique una exactitud inusitada no controvertida del hecho.”

Así, como se advierte de los anteriores criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aún cuando la libertad de expresión de los partidos políticos y coaliciones se encuentre condicionada a los fines para los cuales fueron creados, la misma no se ve limitada a condiciones que inhiban la consecución de sus fines constitucionales, como coparticipes en la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, por lo que la libertad de expresión de los partidos políticos se ve limitada constitucionalmente frente al derecho que tienen los ciudadanos de recibir información veraz y no manipulada.

Bajo este contexto, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 226 del Código Comicial del Estado la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, las coaliciones, en su caso, los candidatos registrados y sus simpatizantes con el propósito de propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas

y acciones fijados por los propios partidos políticos en sus documentos básicos y particularmente en la plataforma electoral que para la elección hubieren registrado.

Asimismo, el citado cuerpo legal en sus numerales 228 fracciones II y III, 232 fracción VII disponen que la propaganda electoral difundida por los partidos políticos, coaliciones o sus candidatos no deberá contener expresiones verbales o alusiones ofensivas a las personas, partidos políticos, coaliciones, en su caso, candidatos, autoridades electorales o terceros, ni las que sean contrarias a las buenas costumbres o inciten al desorden; así como que la que difundan por medios gráficos no tendrá más límite que el establecido en el artículo 7 de la Constitución Federal; y deberá evitar cualquier ofensa, difamación o calumnia que denueste a la Nación, al Estado, candidatos, partidos políticos, instituciones o terceros.

En este entendido, se advierte que si bien es cierto que la finalidad de la propaganda electoral es la de propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones, en términos de lo dispuesto por el aludido artículo 226 del Código en referencia, ello no implica que necesariamente toda la propaganda emitida por los institutos políticos o coaliciones durante las campañas electorales deba ser propositiva.

En efecto, la finalidad de la propaganda electoral no está dirigida exclusivamente a exponer y promocionar ante la ciudadanía, a los candidatos, programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones, sino que también constituye un elemento para contrastar ideas y plataformas, resaltar las fortalezas propias y las debilidades de los demás participantes en el proceso electoral, además de buscar reducir el número de sufragios a favor de los demás abanderados y partidos contendientes en la justa electoral.

Lo anterior, se corrobora con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la tesis relevante que se transcribe a continuación:

“PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (Legislación del Estado de Chihuahua y similares).- En términos de lo dispuesto en los artículos 85, 86, 87, 90, párrafo 2; 96, 98 y 198, párrafo 7, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, y atendiendo a las reglas de la experiencia y la sana crítica, se llega a la convicción de que la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino que también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral; igualmente, tal actitud puede provocar dos efectos no excluyentes sino concurrentes, por una parte, el atraer votos en detrimento de los contrincantes, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia éstos, lo cual puede traducirse en abstencionismo en la jornada electoral.
Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-196/2001.-Partido Acción

Nacional.-8 de octubre de 2001.-Unanimidad en el criterio.-Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.-Secretario: Hugo Domínguez Balboa.
Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, página 181, Sala Superior, tesis S3EL 120/2002.”

En este entendido, aquellos mensajes cuyo contenido tiendan a la sana consolidación de una opinión pública libre, al perfeccionamiento del pluralismo político y al desarrollo de una cultura democrática de la sociedad, gozan de una especial protección del ordenamiento jurídico y, por ello, se encuentran legitimadas las eventuales críticas negativas que en tales mensajes se contengan, siempre y cuando las críticas de que se trate no contenga, conforme los usos sociales, expresiones intrínsecamente injuriosas o difamantes, o bien, resulten gratuitas, desproporcionadas o sin relación con las ideas u opiniones expresadas, en cuyos casos carecen de toda cobertura legal, por resultar inconducentes o innecesarias, según sea el caso, con el interés general que pretende consolidar la Constitución Federal que es el de tutelar y salvaguardar una equitativa y sana contienda electoral entre los partidos políticos, basada en la expresión de las ideas y principios que postulan, presentándose como una mejor opción frente al electorado, y no en el descrédito de la imagen de los demás candidatos o partidos políticos, todo en el marco de un Estado democrático de derecho.

Una vez precisado lo anterior, este Órgano Auxiliar procederá a realizar el análisis y valoración de los elementos probatorios aportados por el Partido Acción Nacional por conducto de su representante propietario acreditado ante el Órgano Superior de Dirección de este Instituto, así como las actuaciones que integran el presente expediente, con la finalidad de determinar si los actos denunciados como violatorios de las disposiciones del Código de la materia, se configuran como tales.

El representante propietario del Partido Acción Nacional considera que el Partido del Trabajo, comenzó la transmisión y difusión de un spot difamatorio y denigrante contra el Partido Acción Nacional, refiriendo que los preceptos legales que consideran violados son los artículos 54 fracciones I y IX, así como 228 fracción II del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Al efecto, el denunciante con la finalidad de probar los hechos expresados en su escrito de denuncia, ofreció y aportó los siguientes medios de prueba, mismos que se tienen por admitidos por no ser contrarios a derecho:

- 1) Un audiocasete.

Dicho medio de prueba será valorado de conformidad con lo dispuesto por los artículos 358, 359 y 360 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en términos de lo indicado por el artículo 8 del Procedimiento Administrativo para la tramitación de quejas o denuncias relativas al retiro de

propaganda que no se apegue a las disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, los cuales refieren:

“**ARTÍCULO 358.-** Las pruebas serán:

I.- Documentales Públicas:

a) Los documentos que expidan los órganos o funcionarios electorales en ejercicio de sus atribuciones;

b) Los documentos que expidan las demás autoridades federales, estatales o municipales, de conformidad con la competencia que la Ley les confiere; y

c) Los documentos realizados por quienes se les confiere fe pública y en los que consten hechos que les sean propios.

II.- Documentales privadas, aquellas que no se encuentran contempladas en la fracción anterior, que sean ofrecidas por las partes y sean correspondientes;

III.- Las pruebas técnicas son aquellos medios de producción de imagen y sonidos. El oferente deberá señalar concretamente y por escrito el hecho que intenta probar y las circunstancias de modo, tiempo y persona que se aprecian en la prueba; y

IV.- La Presuncional, que es la deducción que realiza el resolutor partiendo de hechos probados para llegar a la verdad.

ARTÍCULO 359.- Harán prueba plena las documentales públicas. En su caso, se admitirá prueba en contrario.

Tendrán el valor de presunción las documentales privadas y las pruebas técnicas y admitirán prueba en contrario. Harán prueba plena cuando al relacionarlas con los demás elementos que obren en el expediente no dejen dudas sobre la verdad de los hechos.

ARTÍCULO 360.- Para la admisión y desahogo de pruebas que no se encuentran contempladas en el presente ordenamiento y que fueran ofrecidas por el recurrente, el Tribunal deberá considerar si la prueba es conducente, si no se vulneran los plazos legales fijados para la resolución de los asuntos que son competencia del organismo jurisdiccional electoral y las posibilidades materiales.”

“**ARTÍCULO 8.-** Para los efectos del presente Procedimiento, sólo serán admitidas las pruebas contempladas por el artículo 358 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Las pruebas deberán ser ofrecidas al presentarse la queja o denuncia, ninguna prueba aportada fuera del plazo previsto para ello será tomada en cuenta.

Los partidos políticos o coaliciones podrán ofrecer pruebas o solicitar como pruebas el desahogo de diligencias. Para tal efecto, el oferente deberá identificar con toda precisión dichas pruebas y señalar el lugar o el medio en la cual se encuentren y el objeto de las mismas, para tal efecto la Secretaría General deberá observar los principios de idoneidad y necesidad; de determinarse procedente se podrán desahogar dichas diligencias levantando la certificación correspondiente.

Para la admisión y desahogo de pruebas que no se encuentran contempladas en el presente Procedimiento y que fueran ofrecidas por las partes, la Comisión de Vigilancia

y Trámite de Denuncias deberá considerar si la prueba es conducente, la posibilidad y las condiciones materiales para su desahogo.

Para efectos de la valoración de las pruebas se observará lo dispuesto por los artículos 359 y 360 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.”

Por su parte, el Partido del Trabajo al no dar contestación a la denuncia presentada en su contra, se le tiene contestando en sentido negativo todos los hechos imputados en su contra, sin que se aportará ninguna prueba para sustentar su dicho.

Asimismo, la Comisión de Vigilancia y Trámite de Denuncias con fundamento en lo dispuesto por el artículo 8 del Procedimiento Administrativo para la tramitación de quejas o denuncias relativas al retiro de propaganda que no se apegue a las disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, consideró procedente, para la correcta integración del expediente e investigación de los hechos, solicitar a través de la Secretaría General, a la Dirección de Prerrogativas, Partidos Políticos y Medios de Comunicación de este Instituto informará sobre si en el informe del monitoreo de campañas electorales de los partidos políticos y coaliciones en los medios de comunicación realizado por la empresa Orbit Media, S.A. de C.V. se advierte el spot señalado en la denuncia de mérito.

De igual forma, este Órgano Auxiliar solicitó, por conducto de la Secretaría General, a la Coordinación de Comunicación Social informará si en el monitoreo de medios de comunicación que realiza detecto el mencionado spot.

En este sentido, la Dirección de Prerrogativas, Partidos Políticos y Medios de Comunicación informó que el promocional en comento obra en los testigos remitidos por la empresa Orbit Media, S.A. de C.V, información que en términos de lo dispuesto por el artículo 358 fracción I, inciso a) en concatenación con el diverso 359 ambos del Código de la materia hace prueba plena.

Cabe señalar, que al adminicular el spot aportado por el promovente con el remitido por la Dirección de Prerrogativas, Partidos Políticos y Medios de Comunicación, se advierte que se reproduce como lo manifiesta el denunciante, con excepción de la última parte del citado spot, escuchándose posteriormente de la frase “Hinojosa, Presidente de Puebla” una voz en off que dice “PT”.

En cuanto a la Coordinación de Comunicación Social, ésta dio contestación informando que se basa en los informes remitidos por la Dirección de Prerrogativas, Partidos Políticos y Medios de Comunicación para difundirlos, por lo que no cuentan con la información relativa al spot en comento.

Ahora bien, en cuanto al audiocasete aportado por el Partido Acción Nacional, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 358 fracción III del Código de la materia es considerada como prueba técnica, misma que tendrá el valor de presunción en términos del diverso 359 del citado cuerpo legal y sólo hará prueba plena cuando al relacionarla con los demás elementos que obren en el expediente no dejen duda sobre la veracidad de los hechos.

En tal contexto, del contenido del audiocasete en referencia se observa que la descripción del spot realizada en el escrito de denuncia coincide con el contenido del mismo, en el cual se advierte lo siguiente:

Medio	Radio
Duración	18''
Audio	
LOCUTOR VOZ EN OFF	
"Soy Gabriel Hinojosa, la contienda por este ayuntamiento no solo es una disputa entre la intolerancia del PAN y los viejos vicios del PRI, yo te ofrezco una opción sensata, honestidad probada, experiencia y verdadera vocación de servicio, Piénsalo bien, ¡Hinojosa presidente!, Hinojosa, Presidente de Puebla."	

Es de señalar, que el Secretario General de este Organismo Electoral hizo constar el contenido del audiocasete aportado por el Partido Acción Nacional como medio de prueba, el cual coincide con lo referido en el cuadro inmediato anterior, certificación que en términos de lo dispuesto por los artículos 358 fracción I y 359 del Código de Instituciones y Procesos Electorales es considerada como documental pública, la cual hace prueba plena.

Bajo este contexto, el Partido Acción Nacional refiere como agravios los siguientes:

1) Que se ataca directamente al derecho Constitucional de gozar de honor y buena fama pública, pues el mensaje de que el Partido Acción Nacional carece de propuestas, diálogo electoral, tolerancia y respeto hacia las demás instituciones políticas, es un señalamiento sin ningún sustento y resulta difamatorio, al igual que el objetivo es denostar y poner al descrédito de la ciudadanía poblana al Partido Acción Nacional así como la capacidad de sus dirigentes.

Ahora bien, el Partido Acción Nacional señala las partes del spot en referencia que acreditan las supuestas violaciones a las disposiciones que en

materia de propaganda electoral contempla el Código Comicial, las cuales consisten en el señalamiento de “Con el PAN, vamos por la ruta equivocada”, lo cual consideran que es una expresión ofensiva y difamatoria en contra del Partido Acción Nacional como de sus miembros.

En este sentido, si bien es cierto que el Partido Acción Nacional establece que el spot o mensaje tiene un contenido difamatorio y denigrante contra el Partido Acción Nacional, aunado a que el mismo como lo refiere el citado instituto político tiene como objetivo el denostar y poner al descrédito de la ciudadanía poblana al Partido Acción Nacional así como la capacidad de sus dirigentes, cabe señalar que identifica explícitamente como agravio la expresión “Con el PAN, vamos por la ruta equivocada”, la cual del contenido del spot en análisis no se advierte, por lo que el partido político promovente no identifica en específico el señalamiento que le causa agravio con la transmisión de dicho spot.

Aunado a lo anterior es de mencionar que el Partido Acción Nacional señala en los puntos petitorios lo siguiente:

“PRIMERO.- Tenerme por presentado en tiempo y forma legal por medio del presente escrito y pruebas que adjunto presentando impugnación en contra de las personas que he detallado en el cuerpo del presente libelo, mismas que actualmente fungen como funcionarias electorales.

SEGUNDO.- En su oportunidad declarar como procedente y fundada la presente impugnación y en consecuencia destituir del cargo a los funcionarias electorales por tener interés familiar y parentesco por afinidad con los candidatos que he mencionado en el presente escrito, lo que hace incompatible el ejercicio de los cargos que se les confirió.”

Sin embargo, no obstante que la petición del denunciante no tiene relación alguna con el estudio y análisis del spot materia de este dictamen, esta Comisión de Vigilancia y Trámite de Denuncias estima que dicha circunstancia no implica que el promovente no haya manifestado de manera expresa su pretensión al promover la denuncia materia de este dictamen, pues en el cuerpo del mencionado escrito claramente se señala que el spot denunciado para el denunciante es violatorio de lo dispuesto por el Código de la materia y que su pretensión es que el mismo se retire de forma pronta e inmediata sin violar el derecho de audiencia del acusado.

Asimismo, al señalar que el spot o mensaje tiene un contenido difamatorio y denigrante contra el Partido Acción Nacional, es necesario realizar el examen de las circunstancias en el caso concreto a efecto de determinar si las manifestaciones que se advierten del contenido del spot materia del presente dictamen se encuentran justificadas por hallarse dentro de los ámbitos de la libertad de expresión o del derecho a la información, en correlación con las bases

constitucionales a que deben sujetarse estos entes, o bien, resultan manifestaciones sin soporte jurídico alguno.

Así, en primer lugar es de mencionar que el Procedimiento Administrativo para la tramitación de quejas o denuncias relativas al retiro de propaganda que no se apegue a las disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, define en su artículo 2 a la denostación y denigración como:

- “...
XII.- Denigrar: Deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien.
XIII.- Denostar: Injuriar gravemente, infamar de palabra.
...”

Ahora bien, del spot en referencia se advierte la manifestación siguiente:

“Soy Gabriel Hinojosa, la contienda por este ayuntamiento no solo es una disputa entre la intolerancia del PAN y los viejos vicios del PRI,...”

Asimismo, se advierte:

“... yo te ofrezco una opción sensata, honestidad probada, experiencia y verdadera vocación de servicio
Piénsalo bien
¡Hinojosa presidente!
Hinojosa, Presidente de Puebla.”

En este sentido, procede entrar al examen del promocional de referencia a efecto de determinar si contiene alguna expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a otros candidatos o si, por el contrario, la eventual crítica que presenta, se realiza en el ejercicio de la garantía de la libertad de expresión, con apego a las directrices contenidas en los artículos 6° y 41 de la Constitución Federal y de los diversos numerales del Código Comicial, que regulan la propaganda electoral, o bien, si las manifestaciones señaladas en el mismo resultan gratuitas, desproporcionadas o sin relación con las ideas u opiniones expresadas, en cuyos casos carecerán de toda cobertura legal, por ser inconducentes o innecesarias.

Bajo este contexto, se advierte del citado spot que se refiere que la contienda por el ayuntamiento no solo es una disputa entre la intolerancia del Partido Acción Nacional y los viejos vicios del Partido Revolucionario Institucional, señalando posteriormente que ofrece una opción sensata, honestidad probada, experiencia y verdadera vocación de servicio.

En efecto, de la lectura del spot en referencia se advierte que se utiliza una crítica, expresión, frase o juicio de valor, la cual no reviste las características de frase denostativa, intrínsecamente vejatoria, deshonrosa u oprobiosa, pues no se injuria gravemente o esencialmente deslustra, ofende o deshonra al Partido Acción Nacional, a sus miembros o dirigentes. Además, no se considera que la misma es impertinente, innecesaria o desproporcionada para explicitar la crítica que se formula y para resaltar o enfatizar la oferta política o la propuesta electoral que se pretende difundir al electorado, que en el caso concreto es la propuesta de una opción sensata, honesta, con experiencia y verdadera vocación de servicio.

Sirve de sustento a lo anterior, la sentencia relativa al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-034/2006 y su acumulado SUP-RAP-036/2006, a través de cual la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que la denostación contenida en la propaganda de los partidos políticos puede determinarse a partir de expresiones o alusiones que intrínsecamente sean vejatorias, o bien, porque el conjunto de ese material propagandístico lleve implícita esa finalidad, como se aprecia a continuación:

“ Lo anterior implica, como lo estableció esta Sala Superior en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-087/2003, que para estimar que una conducta desplegada por un partido político, es contraria a la obligación que les impone el invocado artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código federal electoral, ha de estarse a la noción general o comprensión común que se tiene acerca de los conceptos o términos "diatriba", "calumnia", "infamia", "injuria" y "difamación" que ocurren en tal disposición, máxime que la misma refiere, en forma genérica, a cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice en las mismas, sin que sea menester, en principio, tener por acreditados los elementos del tipo penal que en el caso pudiera ajustarse a tales conductas.

De lo hasta aquí expuesto se pueden obtener que se infringe el mandato establecido en el artículo 38, apartado 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando en un mensaje:

1) Se emplean frases intrínsecamente vejatorias, deshonrosas u oprobiosas, entendidas tales expresiones en su significado usual y en su contexto (elemento objetivo), y

2) Se utilizan críticas, expresiones, frases o juicios de valor que, sin revestir las características anteriores, sólo tienen por objeto o como resultado, la ofensa o la denigración de alguno de los sujetos o entes previstos en la norma (elemento subjetivo).

Esta Sala Superior ha sostenido que la dilucidación de si una frase o expresión se ubica en el segundo de los supuestos enunciados viene como resultado del examen del contenido del mensaje, esto es, cuando su propósito manifiesto o su resultado objetivo no sea difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, lo que es posible advertir si las expresiones resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para:

a) Explicitar la crítica que se formula, y

b) Resaltar o enfatizar la oferta política o la propuesta electoral que se pretende difundir al electorado.

Debe igualmente tenerse en consideración, como también se anticipó, que el examen atinente debe efectuarse bajo un escrutinio estricto en aquellos casos en los cuales el legislador ha impuesto las características a que deben ceñirse ciertos mensajes que lleven a cabo los partidos políticos y coaliciones, dado que con el tipo de conducta deseado se propende a la realización de sus fines, en conformidad con el artículo 23, apartado 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta posición es congruente con lo previsto en el referido artículo 38, apartado 1, inciso K), pues al respecto la disposición es enfática sobre el particular, por cuanto establece que la abstención emplear expresiones que denigren a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, debe observarse particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas.

El énfasis de la disposición encuentra su razón de ser en el deseo manifiesto del legislador de procurar que durante las campañas electorales, los partidos y coaliciones difundan al electorado, de manera preponderante, sus propuestas contenidas en sus plataformas electorales, pues de esta forma se propende a la consolidación del sistema de partidos, y a posibilitar la emisión de un sufragio informado y razonado por parte del electorado, al permitirse la configuración de corrientes ideológicas con base en los postulados de cada uno de los contendientes, y a la libre discusión de las propuestas, que únicamente es posible mediante la amplia difusión de las plataformas electorales, entendidas éstas como el programa o conjunto de reivindicaciones, medidas y propuestas concretas que son ofrecidas al electorado para el caso de que sus candidatos obtengan el triunfo.”

Aunado a lo anterior, se advierte que si bien es cierto que la finalidad de la propaganda electoral es la de propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones, en términos de lo dispuesto por el aludido artículo 226 del Código en referencia, ello no implica que necesariamente toda la propaganda emitida por los institutos políticos o coaliciones durante las campañas electorales deba ser propositiva. En efecto, la finalidad de la propaganda electoral no está dirigida exclusivamente a exponer y promocionar ante la ciudadanía, a los candidatos, programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones, sino que también constituye un elemento para contrastar ideas y plataformas, resaltar las fortalezas propias y las debilidades de los demás participantes en el proceso electoral, además de buscar reducir el número de sufragios a favor de los demás abanderados y partidos contendientes en la justa electoral.

Lo anterior, se corrobora con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la tesis relevante que se transcribe a continuación:

“PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (Legislación del Estado de Chihuahua y similares).- En términos de lo dispuesto en los artículos 85, 86, 87, 90, párrafo 2; 96, 98 y 198, párrafo 7, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, y atendiendo a las reglas de la experiencia y la sana crítica, se llega a la convicción de

que la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino que también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral; igualmente, tal actitud puede provocar dos efectos no excluyentes sino concurrentes, por una parte, el atraer votos en detrimento de los contrincantes, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia éstos, lo cual puede traducirse en abstencionismo en la jornada electoral.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-196/2001.-Partido Acción Nacional.-8 de octubre de 2001.-Unanimidad en el criterio.-Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.-Secretario: Hugo Domínguez Balboa.

Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, página 181, Sala Superior, tesis S3EL 120/2002.”

Asimismo, en virtud de que los partidos políticos, conforme al artículo 41 de la Ley Fundamental, juegan un rol primordial en la promoción y conservación de esa opinión pública, en la del pluralismo político y en la de la participación democrática de la ciudadanía, según se ha expuesto con anterioridad, por lo que la tarea particular de estos entes, en el aspecto que se examina, debe dirigirse preponderantemente a la discusión y análisis de aspectos relevantes para el acontecer público.

En este entendido, aquellos mensajes cuyo contenido tiendan a la sana consolidación de una opinión pública libre, al perfeccionamiento del pluralismo político y al desarrollo de una cultura democrática de la sociedad, gozan de una especial protección del ordenamiento jurídico y, por ello, se encuentran legitimadas las eventuales críticas negativas que en tales mensajes se contengan, siempre y cuando las críticas de que se trate no contenga, conforme los usos sociales, expresiones intrínsecamente injuriosas o difamantes, o bien, resulten gratuitas, desproporcionadas o sin relación con las ideas u opiniones expresadas, en cuyos casos carecen de toda cobertura legal, por resultar inconducentes o innecesarias, según sea el caso, con el interés general que pretende consolidar la Constitución Federal que es el de tutelar y salvaguardar una equitativa y sana contienda electoral entre los partidos políticos, basada en la expresión de las ideas y principios que postulan, presentándose como una mejor opción frente al electorado, y no en el descrédito de la imagen de los demás candidatos o partidos políticos, todo en el marco de un Estado democrático de derecho.

Sirve de sustento a lo anterior, el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el “Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, declaración de validez de la elección y de Presidente electo” de fecha cinco de septiembre del año dos mil seis, el cual respecto al tema menciona:

“...

En la propaganda electoral puede, a su vez, distinguirse aquella en la cual se comunican o informan las proposiciones de los candidatos y se destacan sus calidades, así como aquellas que además contienen objeciones o críticas de los aspectos o

debilidades de los adversarios (utilizados para adquirir mayor fuerza electoral o diezmar la del contrario) ya sea mediante observaciones puntuales de los aspectos de las propuestas de gobierno, de las propias campañas electorales o de cualquier circunstancia relacionada especialmente con el proceso electoral, con miras a incrementar la fuerza política, menguar la del adversario y ganar simpatizantes, en cuyo caso se está en presencia de propaganda electoral negativa, que debe ser considerada como lícita.

En cambio, cuando la propaganda se dirige más bien a afectar la imagen de alguno de los participantes del proceso electoral, partido político, coalición o candidato, pero con contenido en sí mismo contrario a las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, o bien cuando en sí mismos los mensajes propagandísticos sean injuriosos, infamantes, atenten contra los propios candidatos, por cuestiones netamente personales, íntimas o que afecten su honor o decoro.

De ahí que, cuando un proceso electoral no se desarrolla sobre esas bases, indudablemente se lesionan las cualidades esenciales de toda elección, porque no puede afirmarse que sea libre, auténtica y democrática, toda vez que ha sido afectado el sufragio al carecer de los elementos que lo caracterizan.

...”

Aunado a lo anterior, esta autoridad considera que este promocional no vulnera que el proceso electoral se desenvuelva en términos de un Estado democrático de derecho en donde prevalezca el sufragio libre de presión en el electorado.

Así, si bien es cierto que el contenido del aludido promocional tiene un sentido crítico en relación con las cualidades o características de los Partidos Políticos Acción Nacional y Revolucionario Institucional, también es acertado indicar que se encuentran legitimadas las eventuales críticas negativas en los mensajes cuyo contenido tienda a la sana consolidación de una opinión pública libre, al perfeccionamiento del pluralismo político y al desarrollo de una cultura democrática de la sociedad, siempre y cuando el contenido de los mismos no debe de contener expresiones intrínsecamente injuriosas o difamantes, o bien, desproporcionadas o sin relación con las ideas u opiniones expresadas, como es en el caso del presente promocional del cual no se advierten dichas expresiones, ajustándose en términos del diverso 227 del Código Comicial a lo dispuesto a la Constitución Federal y Local.

Lo anterior, se corrobora con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de sentencia emitida en los recursos de apelación SUP-RAP-34/2006 y SUP-RAP-36/2006, la cual refiere:

“... ”

En lo referente a que la autoridad responsable viola el principio de exhaustividad pues omite analizar que en el primero de los spots controvertidos el Partido Acción Nacional utiliza la imagen del Presidente de Venezuela, para hacer una similitud con Andrés Manuel López Obrador, identificándolos como intolerantes,

no le asiste la razón a la actora, pues del contenido del spot en estudio se puede desprender que, mediante el uso de imágenes y sonidos, obtenidos de hechos que sucedieron en el pasado, cuyo contenido no está controvertido, se pretende dar un mensaje claro, consistente en no permitir la intolerancia.

En efecto, en el spot de referencia se enfatizan las expresiones de los sujetos que aparecen en él, en el sentido de ordenar a una persona determinada que guarde silencio, se "calle" o no emita opinión, ni haga referencia o comentarios respecto de una situación concreta.

De lo anterior se puede desprender que el mensaje del promocional no es más que una crítica severa, cáustica, hacia toda aquella actitud que esté encaminada a limitar la libertad que tiene una persona de expresarse, lo que resulta incompatible en un sistema democrático y plural, en el que los sujetos inmiscuidos deben gozar de plena libertad para expresar sus ideas y opiniones, por lo que, contrario a lo alegado por la coalición actora, no se observa del contenido del mismo que conlleve un mensaje encaminado a denostar a su candidato a la Presidencia de la República, sino, se repite, a no permitir actitudes intolerantes en el desarrollo del proceso electoral.
..."

Cabe mencionar que, la existencia y contenido del spot antes descrito no fue sujeto de controversia, en virtud de que fue aportado por el Partido Acción Nacional y el mismo no fue controvertido por el partido político denunciado, pues como se indicó se tuvo al mencionado instituto político contestando en sentido negativo, sin ofrecer alguna probanza que pudiera acreditar dicha negativa o bien robustecer la presunción derivada de la misma. Asimismo, atendiendo a lo proporcionado por la Dirección de Prerrogativas, Partidos Políticos y Medios de Comunicación dicho spot obra en los testigos remitidos por la empresa Orbit Media, S.A. de C.V., el cual al haber sido reproducido y adminiculado con el del denunciado se reproduce tal y como lo refiere el hoy denunciante, con excepción de la última parte del citado spot, escuchándose posteriormente de la frase "Hinojosa, Presidente de Puebla" una voz en off que dice "PT", por lo que el denunciante cumplió con la carga procesal de probar sus aseveraciones.

Ahora bien, por lo que respecta a la contestación en sentido negativo del Partido del Trabajo, es decir, negando los hechos que se le imputan de la que se genera una presunción en contra del dicho del denunciante, misma que no se ve robustecida con ningún elemento de prueba por lo que no es suficiente para desvirtuar los hechos mencionados por el promovente.

En este sentido, una vez que fueron adminiculadas las probanzas consistentes en:

- El audiocasete aportado por el Partido Acción Nacional.

- Los elementos que obran en el expediente relativos a la información proporcionada por la Dirección de Prerrogativas, Partidos Políticos y Medios de Comunicación.

Este Órgano Auxiliar del Consejo General considera que con las mismas únicamente se acredita que con el spot en referencia el Partido del Trabajo no ha conculcado las disposiciones contenidas en los preceptos legales contenidos en los numerales 54 fracción IX, 228 fracción II y 232 fracción VII el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

6.- En consecuencia de lo anterior por lo que respecta a la denuncia identificada con el número de expediente DEN-PE-005/07, los integrantes de esta Comisión de Vigilancia y Trámite de Denuncias del Instituto Electoral del Estado, consideran que apegados al principio de legalidad, el cual garantiza la seguridad jurídica en este proceso electoral, el representante propietario del Partido Acción Nacional, Licenciado Rafael Guzmán Hernández, no probó los hechos constitutivos de su denuncia, debido a que las pruebas aportadas permiten comprobar que el Partido del Trabajo no violó las disposiciones contenidas en el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, que se precisan en el considerando inmediato anterior, por lo que la misma deviene infundada.

Por último es de mencionar que, el análisis de esta Comisión de Vigilancia y Trámite de Denuncias tuvo como finalidad el analizar el spot en comentario a la luz de las disposiciones que sobre la materia se contemplan en materia de propaganda de campañas, así como los hechos puestos a su conocimiento por el denunciante, pero en ningún momento se efectuaron aseveraciones relacionadas con la viabilidad de las propuestas o ideas plasmadas en dicho mensaje.

7.- Que, en atención a lo señalado en el artículo 9 del Procedimiento Administrativo para la tramitación de quejas o denuncias relativas al retiro de propaganda que no se apegue a las disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, la Consejera Presidenta de esta Comisión deberá remitir al Consejero Presidente del Órgano Superior de Dirección de este Instituto, el presente dictamen, para que por su conducto, sea sometido al conocimiento del citado Órgano Central y el mismo esté en posibilidad de dictar la resolución correspondiente.

Por lo antes expuesto y fundado, la Comisión de Vigilancia y Trámite de Denuncias del Instituto Electoral del Estado emite el siguiente:

D I C T A M E N

PRIMERO.- Esta Comisión de Vigilancia y Trámite de Denuncias es competente para conocer y emitir el presente dictamen, en términos de lo estipulado en el considerando número 1 de este documento.

SEGUNDO.- Este Órgano Auxiliar determina que las partes tuvieron personalidad para actuar en la presente litis, de conformidad con lo establecido en el considerando 2 del presente dictamen.

TERCERO.- Esta Comisión de Vigilancia y Trámite de Denuncias determina que la denuncia materia de este dictamen, fue procedente en cuanto a su tramitación, de conformidad con lo establecido en el considerando 3 del presente instrumento

CUARTO.- Este Cuerpo Colegiado determina infundada la denuncia presentada por el representante propietario del Partido Acción Nacional en contra del Partido del Trabajo, en términos de los considerandos 5 y 6 de este documento.

QUINTO.- Sométase a la consideración del Pleno del Consejo General de este Instituto el presente dictamen, para que dicte la resolución conducente, de conformidad a lo dispuesto en el considerando 7 del presente instrumento.

El presente dictamen fue aprobado por unanimidad de votos de los integrantes de la referida Comisión de Vigilancia y Trámite de Denuncias, en sesión ordinaria iniciada en fecha treinta de octubre de dos mil siete.

PRESIDENTA

SECRETARIO

**MTRA. ROSALBA VELÁZQUEZ PEÑARRIETA
CONSEJERA ELECTORAL**

**MTRO. JOSÉ JOEL PAREDES OLGUÍN
CONSEJERO ELECTORAL**

MIEMBRO DE LA COMISIÓN

MIEMBRO DE LA COMISIÓN

**LIC. MIGUEL DAVID JIMÉNEZ LÓPEZ
CONSEJERO ELECTORAL**

**LIC. PAUL MONTERROSAS ROMÁN
CONSEJERO ELECTORAL**