

JGE99/2006

DICTAMEN RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO INCOADO POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DE LA COALICIÓN “POR EL BIEN DE TODOS”, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN VIOLACIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Distrito Federal, a catorce de junio de dos mil seis.

V I S T O para resolver el expediente número JGE/PE/PAN/CG/011/2006, integrado con motivo de la denuncia y solicitud presentada por el Partido Acción Nacional en contra de la Coalición “Por el Bien de Todos”, por probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y

R E S U L T A N D O

I. Mediante escrito de fecha ocho de junio de dos mil seis, el Diputado Germán Martínez Cázares, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, solicitó al Secretario de la Junta General Ejecutiva de este Instituto, la sustanciación de un procedimiento especializado en contra de la Coalición “Por el Bien de Todos”, por las razones que se exponen a continuación:

“...Que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23, 38, párrafo 1, inciso p), 73, párrafo 1, 82, párrafo 1, incisos h) y t), 186, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias recaídas a los expedientes de apelación identificados bajo los números SUP-RAP-017/2006 y SUP-RAP-034/2006 y acumulados, la Representación del Partido Acción Nacional interpone formal denuncia en contra de la coalición “Por el Bien de Todos”, por la vía del procedimiento especializado, al tenor de los siguientes:

HECHOS

Primero: En el debate entre los candidatos a la presidencia de la República, celebrado el pasado 6 de junio y organizado conjuntamente por el Instituto Federal Electoral y la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión, Andrés Manuel López Obrador formuló las siguientes expresiones en relación con el candidato Felipe Calderón Hinojosa y de Diego Zavala Gómez del Campo, así como de la presunta comisión de conductas sancionadas por la ley penal:

-LIC. ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Yo creo que es muy claro, como dije al principio, que existen dos proyectos distintos y contrapuestos de nación.

¿Qué quieren los panistas, pero más que eso, qué quieren los que están detrás del candidato del PAN?

Quieren que el gobierno siga siendo un comité al servicio de unos cuantos.

¿Qué queremos nosotros? Queremos que el gobierno sea de todos, que la patria sea de todos.

¿Por qué rescatar a los de arriba que ahora son los que están impulsando de nuevo el candidato del PAN, por qué no rescatar a los indígenas, a los campesinos, a los comerciantes, a los obreros, la mayoría de nuestro pueblo? Siempre los privilegios para los de arriba en todo.

Aquí me podría pasar toda la noche hablando de esto. Nada más vaya mencionar una sola cosa. **Los que están arriba no pagan impuestos, el cuñado de Felipe no paga impuestos y obtuvo 2 mil 500 millones de ingresos.**
(...).

-LIC. ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Nada más para decir que voy a entregar un expediente donde el cuñado de Felipe, cuñado incómodo, **tiene una empresa que le trabaja al gobierno, que ha recibido contratos precisamente de la Secretaría o mejor dicho del sector energético cuando Felipe fue Secretario. Tuvo ingresos por 2 mil 500 millones y no pagó impuestos** y eso es lo que queremos que ya no siga pasando.

Segundo: En la edición del miércoles 7 de junio, el periódico Reforma publicó una nota periodística titulada 'Tuve que darle un estate quieto', suscrita por Claudia Guerrero. En dicha nota se consignan un conjunto de expresiones verbales formuladas por Andrés Manuel López Obrador en un mitin celebrado en la ciudad de Tonalá, Estado de Chiapas, en relación con el presunto tráfico de influencias atribuibles a Diego Zavala Gómez del Campo:

'Tuve que darle un estate quieto'

Asegura López Obrador que no quería difundir el expediente de contratos del cuñado de Calderón.

Claudia Guerrero / enviada

Chiapas, México (7 junio 2006).- Andrés Manuel López Obrador aseguró ayer que se vio prácticamente obligado a darle un 'estate quieto' a su adversario del PAN, Felipe Calderón, durante el debate del martes.

En el último de los cuatro mítines que encabezó en Chiapas, el abanderado de la coalición Por el Bien de Todos sostuvo que él ya tenía conocimiento del expediente del cuñado del panista, Diego Zavala, a quien acusó de presunto tráfico de influencias.

Bajo la lluvia, el político tabasqueño afirmó que no tenía intenciones de dar a conocer el supuesto ilícito, pero que los ataques de Calderón en el debate prácticamente lo obligaron.

'Estaba dale y dale, y le tuve que dar un 'estate quieto' con el asunto de su cuñado'.

'¿Ustedes creen que el cuñado tiene contratos en el Gobierno federal por 2 mil 500 millones de pesos? Es una empresa que ha tenido mucho éxito durante este Gobierno ¿dónde está lo del cambio?, ¿dónde está eso de que iban a cambiar las cosas?, están haciendo exactamente lo mismo, muchas veces hasta peor', expresó.

Tras condenar que Calderón califique como mentira las revelaciones sobre su cuñado, López Obrador informó que ayer mismo fueron difundidas las actas constitutivas de la empresa que maneja Zavala denominada Hildebrando 'Lo hicimos porque yo no estoy acostumbrado a acusar sin pruebas; ahora van a tener ellos que aclarar por qué tantos contratos con Hacienda, Gobernación, Sedesol,

Pemex, Comisión Federal de Electricidad, Compañía de Luz y Fuerza del Centro, el IPAB y el IFE, en fin, todo el Gobierno', manifestó.

Según el perredista, Hildebrando empresa dedicada a la venta de software ha sido uno de los negocios protegidos y beneficiados en este sexenio.

'Por eso tuvimos que hablar con mucha claridad. La verdad yo no quería hacerlo, yo ya conocía el expediente', dijo.

Según el ex Jefe de Gobierno, tanto él como su equipo pudieron obtener la información sobre el cuñado de Calderón gracias a la ayuda de 'gente del pueblo', como trabajadoras domésticas, choferes, meseros y oficinistas que lo cuidan, protegen y le proporcionan información.

El tabasqueño insistió en que no hubiera atacado a su contrincante del PAN de no haber sido porque se decidió a lanzarle golpes y ataques con mentiras.

'Ellos estaban apostando a que nos iba a arrinconar y que nos iban a golpear con una campaña mediática, que iban a salir a decir triunfamos y ya ganamos, ese era el plan que tenían, querían comer pollo y les salió gallo', arengó.

El candidato presidencial decidió incluso incorporar al cuñado de Calderón en su lista de villanos favoritos, que utiliza cotidianamente en sus discursos para dejar claro a sus simpatizantes que las grandes diferencias de proyecto están con los del PRI y del PAN de arriba.

*'No hay que pelearse con los de aquí, con los del PRI y del PAN de Tonalá. Aquí no hay nadie que se parezca a Salinas o a Roberto Hernández. **¿Hay alguien que haya obtenido un contrato con el Gobierno de 2 mil 500 millones de pesos?**', cuestionó.*

Tercero: El pasado 7 de junio, la coalición 'Por el Bien de Todos' difundió un promocional en radio y televisión en el que se aduce la existencia de negocios irregulares por parte de la 'familia Calderón-Zavala', de supuestas triangulaciones de recursos y en el que se imputa, además, el delito de evasión fiscal con respecto a ingresos presuntamente comprobables en el orden de los dos mil quinientos millones de pesos. Se describe a continuación el contenido del promocional identificado como 'Calderón-Zavala':

Aparece la imagen de Felipe Calderón en un atril con el emblema del Partido Acción Nacional. Acto seguido aparece una secuencia de imágenes en las que se observan fechas, cifras y flujogramas glosados con afirmaciones sin indicaciones de fuentes. Se escucha una voz que afirma lo siguiente: 'Acerca del debate. Este jueves a las nueve de la noche conoce los negocios de la familia Calderón-Zavala, sus triangulaciones, y cómo no ha pagado impuestos con dos mil quinientos millones de pesos de ingresos'. En fondo negro se aprecia la siguiente leyenda. 'Candidatos a senadores de la coalición Por el Bien de Todos'.

DERECHO

El artículo 23, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que los partidos políticos para el logro de los fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso p) de la Ley Electoral establece que la obligación de los partidos y coaliciones de abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o 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 durante las mismas.

Los artículos 73, párrafo 1 y 82 párrafo 1, incisos h) y t) del Código Electoral conceden al Consejo General facultad para vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, para vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales se desarrollen con apego a la ley y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, así como para requerir a la Junta General Ejecutiva que investigue, por los medios a su alcance, hechos que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal.

El artículo 186, párrafo 2 de la Ley Electoral prevé, por su parte, que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

En la sentencia recaída al expediente de apelación identificado como SUP-RAP-017/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral facultó a los partidos y coaliciones a solicitar al Consejo General que se investiguen las conductas de otros sujetos electorales, a través de un procedimiento de carácter especializado, distinto al procedimiento administrativo sancionador pero igualmente revestido de las necesarias formalidades esenciales del procedimiento, encaminado 'a reorientar, reencauzar o depurar las actividades de los actores políticos durante el proceso electoral federal, con una finalidad, preponderantemente, correctiva y, en su caso, restauradora del orden jurídico electoral'.

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral ha introducido al ordenamiento jurídico-electoral distintas reglas delimitantes de los alcances de la obligación estatuida en los artículos 38, párrafo 1, inciso p) y 186, párrafo 2 del Código Electoral y de su relación con el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a saber:

*1. En la sentencia que puso fin al expediente de apelación número **SUP-RAP-087/2003**, la Sala Superior entendió que el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Electoral impone restricciones más estrictas a la libertad constitucional de expresión en tratándose de partidos, coaliciones y candidatos, en tanto que la actualización de los supuestos previstos en dicho dispositivo, 'aun cuando no lleguen a configurar un delito o a trastocar de manera significativa el orden público', es constitutiva, per se, de una violación a la normativa electoral y, consecuentemente, del ejercicio excesivo de esa garantía constitucional. En consecuencia, a juicio del Tribunal Electoral la norma se dirige a imponer un régimen jurídico más estricto en razón del sujeto emisor de la opinión o expresión.*

*2. En la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-009/2004**, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral adujo que no toda expresión proferida por un partido político por conducto de sus órganos decisorios, dirigentes, militantes o simpatizantes o a través de los medios masivos de comunicación social en los que se formulen opiniones, juicios de valor o críticas especialmente negativas respecto de los ciudadanos, las instituciones públicas, otro partido y sus candidatos implica una violación al artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Electoral. Sin embargo, a su juicio, las críticas o expresiones negativas sólo son admisibles cuando 'no contengan, 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'.

*3. Por su parte, en la sentencia que recayó al recurso de apelación interpuesto por la coalición 'Por el Bien de Todos' en relación con el contenido del folleto o cuadernillo que la Comisión del Voto de los Mexicanos en el Extranjero determinó incluir en el paquete electoral que habría de ser enviado a los ciudadanos mexicanos que solicitaron ejercer su derecho al sufragio activo fuera de territorio nacional, identificado bajo el número de expediente **SUP-RAP-26/2006**, la Sala Superior interpretó que la información o mensajes que difunden los partidos, coaliciones y candidatos debe dirigirse a fomentar el voto razonado, esto es, tiene como objetivo principal 'la administración de conocimientos objetivos y suficientes de los programas de gobierno que pretendan implementar los candidatos en caso de resultar electos'. En atención a este objetivo, los sujetos electorales deben evitar todas aquellas manifestaciones que 'no coadyuven o auxilien a maximizar el razonamiento previo que pudieran hacer los electores al emitir el sufragio'.*

En el caso concreto, la Sala Superior consideró que las expresiones o juicios relativos a acciones pasadas y no vinculadas a programas o planes futuros concretos, exceden los límites previstos en la normativa electoral aplicable, pues al no vincularse directamente con las plataformas electorales de los candidatos, partidos o coaliciones en contienda, no son aptas ni idóneas para fomentar el voto razonado, no coadyuvan a una mejor comprensión de las propuestas o a la adecuada valoración de las alternativas de solución ofrecidas para los problemas sociales. En suma, las expresiones sobre hechos o actitudes pasadas no son frases que formen parte de un discurso propositivo, por lo que son susceptibles de reproche, en primera instancia, por parte de la autoridad administrativa.

*4. Por su parte, en la sentencia **SUP-RAP-31/2006** la Sala Superior del Tribunal Electoral entendió que la ley electoral excluye las expresiones ofensivas e intrínsecamente vejatorias. Asimismo, interpretó que los calificativos personales negativos no se encuentran protegidos por la libertad constitucional de expresión, en tanto que en sí mismos no son necesarios para transmitir un mensaje político determinado, ni aportan 'elemento de nivel o de calidad al discurso político y a la deliberación*

pública seria e informada'.

5. En la sentencia identificada como **SUP-RAP-34/2006** y acumulado, la Sala Superior integró al ordenamiento cinco estándares o parámetros para determinar la legalidad de la actividad propagandística de los sujetos electorales. De conformidad con tales parámetros, los mensajes que difundan partidos, coaliciones o candidatos **son contrarios al orden jurídico electoral** si contienen o implican: a) aseveraciones de hechos erróneas, incorrectas o falsas (canon de veracidad); b) expresiones que impliquen calumnia, diatriba, injuria o difamen a un tercero (canon de estricta legalidad); c) manifestaciones relativas a supuestas acciones pasadas y no vinculadas a futuros programas o planes propuestos por el partido o candidatos contendientes (canon propositivo del discurso); d) expresiones que empañen la imagen pública de los candidatos (canon de no afectación en la dignidad, imagen u honor), y e) manifestaciones que induzcan de manera desproporcionada a formar una imagen negativa de partidos o candidatos (canon de proporcionalidad del discurso negativo).

Ahora bien, es importante destacar que en las sentencias **SUP-RAP-31/2006** y **SUP-RAP-34/2006** se advierte que para el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, la determinación de ilegalidad de un contenido propagandístico determinado implícito (subliminal) o explícito (directo), expresado en imágenes o sonidos por cualquier medio, conlleva su expulsión con efectos generales y hacia futuro, esto es, tal determinación inhabilita a los sujetos electorales a difundir, en los términos y modalidades establecidas en la resolución de mérito, los contenidos declarados contrarios a la normativa electoral vigente.

Con base en los estándares o parámetros de regularidad establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral, esta autoridad debe ordenar el retiro inmediato del promocional en cuestión y apereibir a la coalición 'Por el Bien de Todos' de que se abstenga de difundir esos contenidos o similares, a fin de depurar al proceso electoral de esas conductas irregulares y de sus efectos perniciosos, así como de restaurar el orden jurídico violado.

En efecto, los mensajes difundidos por la coalición denunciada no satisfacen ninguno de los cinco estándares o parámetros antes aludidos, tal y como se acredita a continuación:

De conformidad con la definición estipulativa establecida en el artículo

350 del Código Penal Federal, la difamación consiste en comunicar dolosamente a una o más personas, la imputación que se hace a otra persona física, o persona moral en los casos previstos por la ley, de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado, que pueda causarle deshonra, descrédito, perjuicio o exponerlo al desprecio de alguien.

Por otra parte, según la definición establecida en la ley penal, la calumnia consiste en imputar a otro un hecho determinado y calificado como delito por la ley, si este hecho es falso o es inocente la persona a quien se imputa.

Las expresiones y promocionales reprochados tienen como común denominador el propósito explícito de que a partir de aseveraciones con pretensiones de verosimilitud, la población se forme la opinión de que el candidato registrado por este Partido ha incurrido, por acción u omisión, en ilícitos administrativos y penales, al utilizar el cargo como Secretario de Energía para favorecer a Diego Zavala Gómez del Campo en la asignación de contratos de obras públicas, adquisiciones o servicios, al tiempo que se imputa a éste la comisión de delitos fiscales y se afirma, sin base objetiva o elemento de prueba, la concurrencia de varios miembros de la familia 'Calderón Zavala' en negocios irregulares, triangulaciones e impagos de contribuciones.

En efecto, el promocional objetado imputa de forma directa a Felipe Calderón Hinojosa la comisión de, al menos, dos ilícitos: por una parte, el incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo 8, fracciones XI y XII de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y, por otra parte, el delito de tráfico de influencias previsto en el artículo 221 del Código Penal Federal.

Asimismo, y en tanto que en las expresiones y promocionales difundidos se alude a supuestos negocios realizados por un grupo de personas que comparten lazos familiares familia Calderón Zavala y del que forma parte el candidato presidencial del Partido Acción Nacional, se sugiere la participación -activa o pasiva- de Felipe Calderón en la comisión de, al menos el delito de defraudación fiscal previsto en los artículos 108 y 109 del Código Fiscal de la Federación.

Por su parte, en las expresiones del candidato registrado por la coalición 'Por el Bien de Todos' como en el promocional que por esta vía se reprocha, se imputa al ciudadano Diego Zavala Gómez del Campo, en lo individual y en concurrencia con otros integrantes del

colectivo definido como 'familia Calderón Zavala', el incumplimiento de pago de las contribuciones derivadas de la obtención de ingresos por un monto de dos mil quinientos millones de pesos, es decir, se le responsabiliza de haber cometido el delito de defraudación fiscal, así como de haber celebrado contratos irregulares con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Además de que los hechos imputados a Felipe Calderón Hinojosa y Diego Zavala Gómez del Campo son absolutamente falsos, ningún órgano jurisdiccional con competencia establecida en ley les ha imputado responsabilidad por esos hechos, por lo que al no haber perdido la condición jurídica de inocencia se actualizan los supuestos de difamación y calumnia en las expresiones y actividad propagandística desplegados por la coalición 'Por el Bien de Todos' y su candidato a la Presidencia de la República, Andrés Manuel López Obrador.

Esta Junta General Ejecutiva debe tener en cuenta que las expresiones y el promocional reprochado no se encuentran protegidos por la libertad de expresión en tanto que contienen frases ofensivas e intrínsecamente vejatorias, total y absolutamente gratuitas, innecesarias, desproporcionadas e inadecuadas para contrastar ideas, posturas ideológicas, propuestas legislativas o de gobierno, o bien, aspectos de la personalidad de los contendientes.

Ambas manifestaciones no se orientan a aportar al discurso político en general y a las interacciones deliberativas propias de la campaña en lo particular, elementos informativos, datos o juicios razonados que conduzcan a formar una opinión pública libre, sino que su propósito y finalidad se agota en la intención de demeritar o denostar la imagen del candidato frente al electorado, así como la dignidad y el honor de un ciudadano, e incluso mostrar públicamente a ambos como personas deshonestas y responsables de ilícitos administrativos y penales.

Con base en lo anteriormente expuesto, se acredita que los contenidos difundidos por la coalición 'Por el Bien de Todos' vulneran lo dispuesto por los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1 y 186, párrafo 2 del Código Electoral en razón de que: a) contienen aseveraciones falsas sobre hechos; b) no incluyen manifestaciones vinculadas a los futuros programas o planes propuestos por el partido que represento y por sus candidatos; c) no se relacionan directamente con la plataforma electoral de este partido o de la coalición que suscribe las expresiones y el promocional de

mérito; d) imputan ilícitos administrativos y penales al candidato Felipe Calderón Hinojosa y a un ciudadano que no participa en el proceso electoral como candidato, dirigente partidario o como persona políticamente expuesta, sin que exista determinación jurisdiccional en ese sentido, e) asocian actividades mercantiles estrictamente privadas con el desempeño público del candidato registrado por este partido, sin dato objetivo y contrastable con la realidad, y f) las expresiones y contenidos promocionales vulneran el derecho a la honra de un ciudadano que no concurre, en condición distinta a la de ciudadano, al proceso electoral federal.

En suma, no tienen como propósito difundir una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral. Por el contrario, se dirigen a empañar la imagen pública del candidato Calderón Hinojosa, toda vez que de forma directa y subliminal, se le asocia falsamente con conductas ilícitas y con operaciones mercantiles en las que nunca tuvo participación en ninguna modalidad y bajo ninguna circunstancia.”

El quejoso acompañó como prueba para acreditar su dicho un disco compacto que contiene copia del promocional televisivo y el audio de una entrevista radiofónica, así como copia de una nota periodística.

II. Por acuerdo de fecha nueve de junio de dos mil seis, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1; 2, párrafo 1; 3, párrafos 1 y 2; 23, párrafos 1 y 2; 25, párrafo 1, inciso a); 36, párrafo 1, incisos a) y b); 38, párrafo 1, incisos a), b) y p); 39, párrafos 1 y 2; 40, párrafo 1; 68, párrafo 1; 69, párrafos 1, incisos a), b), c), d), e), f) y g) y 2; 70, párrafo 1; 72, párrafo 1, incisos a), b), c) y d); 73, párrafo 1; 82, párrafo 1, incisos h), t), w) y z); 264, 265, 266, 267, 268, 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 2, párrafo 1; 10, párrafo 1, inciso b), y 14, párrafos 1 y 6 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en el criterio sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la resolución dictada en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-17/2006, del día cinco de abril de dos mil seis y su aclaración de fecha diez del mismo mes y año, se ordenó integrar el expediente respectivo, el cual quedó registrado con el número JGE/PE/PAN/CG/011/2006; y con fundamento en lo dictado por el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se procede a elaborar proyecto de dictamen proponiendo el desechamiento del escrito de queja por ser notoriamente improcedente, toda vez

que el acto materia de juicio no es susceptible de ser inhibido o corregido, lo que deriva en la improcedencia de acción del procedimiento especializado análogo al previsto en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

III. En virtud de lo anterior, con fundamento en los artículos 73, párrafo 1; 82, párrafo 1, incisos h), t) y z), 264, 265, 266, 267, 268 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales, en relación con los numerales 2, párrafo 1 y 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletoria en el presente procedimiento, y los lineamientos dictados en la sentencia correspondiente al expediente identificado con el número SUP-RAP-17/2006 de fecha cinco de abril de dos mil seis por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se relaciona con la aclaración de sentencia de fecha diez del mismo mes y año, se procede a formular el dictamen correspondiente al tenor de lo siguientes:

CONSIDERANDOS

1.- Que en términos de los artículos 41, base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 69, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, depositario de la función estatal de organizar elecciones, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, cuyos fines fundamentales son: contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

2.- Que el artículo 85, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la integración de la Junta General Ejecutiva; y que el 86, párrafo 1, incisos d) y l), de dicho código, consigna como facultad de ese órgano colegiado, supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas, así como integrar los expedientes relativos a las faltas administrativas, y en su caso, los de imposición de sanciones en los términos que establezca el citado ordenamiento legal.

3.- Que en virtud de lo dispuesto por el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Electoral Federal, es obligación de los partidos y agrupaciones políticas

nacionales conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos, lo cual, en opinión de la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-17/2006, es una exigencia que les es impuesta “...no sólo por mandato legal, sino también por razones de congruencia con el régimen político en el que son actores fundamentales de conformidad con su encuadre constitucional.”

4.- Que el dispositivo 39, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el incumplimiento de las obligaciones de los partidos y agrupaciones políticas se sancionará en los términos de lo dispuesto en el Título Quinto del Libro Quinto del ordenamiento legal invocado y que la aplicación de las sanciones administrativas es facultad del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

5.- Que el diverso 82, párrafo 1, incisos h) y w) del Código de la materia consigna como atribución del Consejo General, vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al Código Electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, así como conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

6.- Que en concordancia con lo dispuesto en los preceptos Constitucionales y legales anteriormente señalados, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideró en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-17/2006, que ante una conducta conculcatoria del marco normativo comicial, el Instituto Federal Electoral cuenta con atribuciones para tomar las medidas que estime necesarias para restaurar el orden jurídico quebrantado, con independencia de las sanciones que, por la comisión de una falta administrativa, pudieran derivarse.

7.- Que en la misma sentencia, la H. Sala Superior afirmó que para mantener el orden jurídico comicial, el Instituto Federal Electoral deberá hacer prevalecer no sólo los principios constitucionales rectores de la función estatal electoral, sino también los postulados que debe cumplir toda elección para ser considerada válida, particularmente durante un proceso electoral, como el que está en curso.

8.- Que dicho fallo jurisdiccional también señala que cuando un partido o agrupación política nacional incumpla sus obligaciones de manera grave o sistemática, el Consejo General del Instituto Federal Electoral puede sustanciar un procedimiento análogo al administrativo sancionador, pero de carácter especializado, revestido de las formalidades esenciales previstas en la constitución federal, que permita reorientar, reencauzar o depurar las actividades de los actores políticos durante el proceso electoral federal con una finalidad preponderantemente correctiva y, en su caso, restauradora del orden jurídico federal.

9.- Que por tratarse de una cuestión de orden público, y toda vez que las causales de improcedencia deben estudiarse de oficio, es necesario determinar si en el presente asunto se actualiza una de ellas, pues de ser así deberá decretarse el sobreseimiento o desechamiento de la queja al existir un obstáculo que impediría la válida constitución del procedimiento e imposibilitaría un análisis de fondo. En ese tenor esta autoridad electoral administrativa considera que la presente queja debe desecharse por improcedente el virtud de los motivos y fundamentos jurídicos que se exponen a continuación:

En el escrito materia de análisis, el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, denuncia como acto de impugnación, la transmisión de un promocional por medios televisivos los días siete y ocho de junio de dos mil seis, cuyo contenido es el siguiente:

“...Aparece la imagen de Felipe Calderón en un atril con el emblema del Partido Acción Nacional. Acto seguido aparece una secuencia de imágenes en las que se observan fechas, cifras y flujogramas glosados con afirmaciones sin indicaciones de fuentes. Se escucha una voz que afirma lo siguiente: ‘Acerca del debate. Este jueves a las nueve de la noche conoce los negocios de la familia Calderón-Zavala, sus triangulaciones, y cómo no ha pagado impuestos con dos mil quinientos millones de pesos de ingresos’. En fondo negro se aprecia la siguiente leyenda. ‘Candidatos a senadores de la coalición Por el Bien de Todos’...”

El partido denunciante sostiene que tales críticas no se encuentran relacionadas a sus futuros programas o planes propuestos por el Partido Acción Nacional y que no se refieren directamente a su plataforma electoral, imputando ilícitos administrativos y penales al candidato Felipe Calderón Hinojosa y a un ciudadano que no participa en el proceso electoral, sin que exista determinación jurisdiccional en ese sentido.

En relación al acto en que el denunciante sustenta la causa de pedir deben señalarse las siguientes consideraciones de carácter toral:

Del contenido del promocional antes transcrito, se desprende que su objeto fue la invitación al público en general a presenciar un programa en donde se abordarían los temas en él señalados, el cual se agotó posterior a su exhibición a las veintiún horas del día ocho de junio del presente año, lo que hace inconducente la integración de la acción en la vía especializada, pues el objeto de la misma es alcanzar la inhibición o corrección del acto a efecto de tutelar los principios rectores del proceso electoral, lo que en el presente asunto no es posible realizar, puesto que de un análisis lógico, se establece la imposibilidad jurídica para suspender actos pasados y agotados en el tiempo, dando lugar a la ineficacia de la acción que se intenta.

En ese sentido, se debe señalar que el procedimiento administrativo especializado, atendiendo a su naturaleza jurídica, reúne la cualidad de suspensional, pues tiene como objeto el reorientar o reencauzar las actividades de los actores políticos, a través de acciones de depuración consistentes en la inhibición o corrección de los actos, siempre que los mismos tengan como resultado la afectación del proceso electoral federal.

Del análisis de la *acción constitutiva* de la vía especializada, pueden establecerse como presupuestos fundamentales de procedencia, entre otros, los siguientes:

- a. La existencia del interés del denunciante para lograr la corrección o inhibición del acto al acreditar la afectación de su esfera de derechos relacionada de forma directa al proceso electoral federal, y
- b. Que la naturaleza del mismo, permita la corrección o suspensión, partiendo de un criterio positivo de realización.

Al no actualizarse alguno de los presupuestos del procedimiento antes señalados, (requisitos de procedibilidad), se hace evidente que la autoridad no puede cumplir con el principio de eficacia y hace jurídicamente imposible la materialización del mandato de autoridad (suspensión del acto reclamado).

En relación al primer presupuesto procesal, relativo a la existencia de interés jurídico del denunciante con el ánimo de obtener la reorientación o reencausamiento del acto, a través del mandato de corrección o inhibición por

esta autoridad, el mismo debe encontrarse relacionado a la violación de los principios fundamentales de libertad, universalidad, secrecía y dirección del voto dentro del proceso electoral federal; por tanto, debe considerarse que el interés jurídico pormenorizado a la acción de suspensión, presenta dos aspectos a valorar, como son los siguientes:

El interés del quejoso para asistir en la vía especializada y que el acto tenga como consecuencia la afectación a los principios rectores del proceso electoral federal.

El interés jurídico en relación a la suspensión del acto, también llamado "*interés suspensional*", se encuentra relacionado con el principio de congruencia que se actualiza al existir una relación directa entre lo solicitado y el efecto de la acción, para que ésta se constituya como **eficaz**.

Una vez señalados los presupuestos procesales de la acción, se hace necesario el análisis del hecho materia de queja, con el fin de establecer si el acto satisface tales requisitos de procedencia.

El interés del quejoso a efecto de acudir en la vía especializada y solicitar la declaratoria de inhibición o corrección del acto, se tiene por satisfecho con la presentación de la queja que nos ocupa por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, ya que en su escrito de denuncia, entre otros aspectos, señala la manera en la que considera que la difusión del promocional de mérito afecta la imagen de su candidato a la Presidencia de la República y el sano desarrollo del presente proceso electoral federal; sin embargo, el segundo de los requisitos, el del interés suspensional en relación a la acción, no se encuentra satisfecho, habida cuenta de que el acto materia de análisis, por su naturaleza, no es susceptible de ser suspendido y en consecuencia hace inviable la acción intentada, pues el efecto de la misma no resulta eficaz al derecho subjetivo que se pretende invocar como afectado.

Sobre el particular, debe aclararse que se consideran actos materia de suspensión, aquellos que reúnen las características de positividad y actualización para hacer efectivo el mandato de la autoridad, originando la aplicación del principio de eficacia de la acción; por tanto, debe considerarse que son actos positivos y actuales, los que consisten en un hacer, con características de voluntariedad y efectividad susceptibles de ser suspendidos por la autoridad al no agotarse en un solo momento, pues requieren de una sucesión de actuaciones en función de un fin común.

Dentro del análisis de naturaleza jurídica del acto, debe precisarse el concepto de agravio señalado por el Partido Acción Nacional, resultando éste la emisión de un promocional los días siete y ocho de junio de dos mil seis, con la frase:

“...Acerca del debate. Este jueves a las nueve de la noche conoce los negocios de la familia Calderón-Zavala, sus triangulaciones, y cómo no ha pagado impuestos con dos mil quinientos millones de pesos de ingresos...”

En atención a las consideraciones antes señaladas, relativas a la calificativa del acto objeto de inhibición o corrección, puede precisarse que la expresión fuente de agravio no reúne las características de positividad y actualización requeridas por la acción para encauzarse como efectiva, pues se advierte del estudio del hecho, que el mismo se agotó en el periodo de su exhibición.

En efecto, como ya se ha establecido, el objeto del promocional fue la invitación al público en general a presenciar un programa en donde se abordaría el tema en él expuesto, por lo cual dicho acto se agotó una vez que se transmitió el programa televisivo, lo que hace inconducente la integración de la acción en la vía especializada, pues el objeto de la misma es alcanzar la inhibición o corrección del acto, lo cual, en el presente caso, no resulta materialmente posible.

Por lo anterior, y considerando que el procedimiento especializado análogo al establecido en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tiene como objeto tutelar los derechos político-electorales de los sujetos de derecho electoral, frente a otros de igual naturaleza, cuando se creen afectaciones graves en su esfera jurídica, siempre que se advierta la infracción de las garantías de legalidad o certidumbre en su contra, y que requieran la pronta intervención del Consejo General de este Instituto, al considerarse que la naturaleza del procedimiento parte de la concentración de sus partes, y deriva en una facultad material de esta autoridad electoral, para restituir el orden y reorientar o reencauzar las actividades de los actores políticos, a través del ejercicio de atribuciones correctivas e inhibitorias, se hace imperante en aplicación de la norma, decretar la improcedencia de la acción especializada que plantea el Partido Acción Nacional, al encontrarse demostrada la inexistencia de los requisitos de procedibilidad de la acción en relación a la naturaleza del acto, pues el mismo, no reúne las cualidades de positividad y actualización requeridos para lograr la eficacia de la acción a través de su inhibición o corrección, lo que origina se acredite la causal de improcedencia establecida en el artículo 10 párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral, que a la letra indica:

“Artículo 10

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

a) ...

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

Lo anterior, al considerarse que no se encuentran acreditados los elementos de procedencia de la acción, además de haberse demostrado que el acto materia de queja se agotó en el periodo de su realización, por lo que no reúne las cualidades de positividad y actualización requeridos para ser suspendidos, debiendo considerarse como consumados de forma irreparable.

En relación con lo ya expuesto, debe establecerse que la figura del desechamiento es una potestad de la autoridad, que deviene de la inexistencia de uno o más de los presupuestos procesales, y que tiene como efecto impedir que la autoridad se avoque al estudio de la queja, cuando la misma adolece de los elementos mínimos necesarios para integrar la acción y alcanzar efectos dentro de un esquema de derecho.

Este criterio es sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis de jurisprudencia identificada con el número S3ELJ 13/2004, cuyo rubro y texto señalan:

“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA INVIABILIDAD DE LOS EFECTOS JURÍDICOS PRETENDIDOS CON LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA DETERMINA SU IMPROCEDENCIA. De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 3, párrafo 1; 9, párrafo 3; 11, párrafo 1, inciso b); 25, y 84, párrafo 1, incisos a) y b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que uno de los objetivos o fines de los medios de impugnación en materia electoral consiste en establecer y declarar el derecho en forma definitiva, esto es, definir la situación jurídica que debe de imperar cuando surge una controversia entre dos sujetos de

derecho, no solo respecto del actor, sino también de su contraparte, incluidos los probables terceros interesados. El objetivo mencionado hace evidente que uno de los requisitos indispensables para que el órgano jurisdiccional electoral pueda conocer de un juicio y dictar la resolución de fondo que resuelva la controversia planteada consiste en la viabilidad de los eventuales efectos jurídicos de esa resolución esto es, que exista la posibilidad real de definir, declarar, y decir en forma definitiva el derecho que debe imperar ante la situación planteada. Tal requisito constituye un presupuesto procesal del medio de impugnación que en caso de no actualizarse, provoca el desechamiento de plano de la demanda respectiva o el sobreseimiento en el juicio, en su caso, toda vez, de lo contrario se estaría ante la posibilidad de conocer de un juicio y dictar una resolución que no podría jurídicamente alcanzar su objetivo fundamental.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-006/2003.- Juan Ramiro Robledo Ruiz.- 14 de febrero de 2003.- Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-010/2003.- Raúl Octavio Espinoza Martínez.- 27 de febrero de 2003.- Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-004/2003.- Rubén Villicaña López.- 22 de enero de 2004.- Unanimidad de votos.”

Con base en lo anterior, resulta procedente decretar el desechamiento de la denuncia planteada por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, en su escrito de fecha ocho de junio de dos mil seis, al señalar como acto materia de queja un promocional que fue transmitido los días siete y ocho de junio del presente año, al no encontrarse acreditado un presupuesto de la acción, como lo es la naturaleza positiva y actual del acto materia de agravio para lograr la eficacia de la resolución de esta autoridad, en relación al objeto de suspensión que es materia del procedimiento especializado análogo al artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, determinado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, en la sentencia del expediente identificado con el número SUP-RAP-17/2006.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo establecido en los artículos 14, 16, 17, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1; 2, párrafo 1; 3, párrafos 1 y 2; 23, párrafos 1 y 2; 25, párrafo 1, inciso a); 36, párrafo 1, incisos a) y b); 38, párrafo 1,

incisos a), b) y p); 39, párrafos 1 y 2; 40, párrafo 1; 68, párrafo 1; 69, párrafos 1, incisos a), b), c) d), e), f) y g) y 2; 70, párrafo 1; 72, párrafo 1, incisos a), b), c) y d); 73, párrafo 1; 82, párrafo 1, incisos h), t) w) y z); 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los numerales 2, párrafo 1, 10, párrafo 1, inciso b); y 14, párrafos 1, 3 y 6; de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo dispuesto en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-017/2006, y en ejercicio de la atribución conferida por los numerales 85, párrafo 1 y 86, párrafo 1, incisos d) y l), del Código legal invocado, la Junta General Ejecutiva emite el siguiente:

D I C T A M E N

PRIMERO.- Se desecha por improcedente la solicitud de inicio de procedimiento especializado formulada por el Partido Acción Nacional, en términos de lo señalado en el considerando 9 de este dictamen.

SEGUNDO.- Remítase el presente dictamen a los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para los efectos de su competencia.

El presente dictamen fue aprobado en sesión extraordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 14 de junio de 2006, por votación unánime del Presidente de la Junta General Ejecutiva, Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez, el Secretario de la Junta General Ejecutiva, Lic. Manuel López Bernal, y los Directores Ejecutivos, Dr. Alberto Alonso y Coria, Mtro. Fernando Agíss Bitar, Mtro. Miguel Ángel Solís Rivas, Mtro. Eduardo Guerrero Gutiérrez, Mtro. Hugo Alejandro Concha Cantú y Lic. Gustavo Varela Ruiz.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL Y PRESIDENTE DE
LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**EL SECRETARIO EJECUTIVO Y
SECRETARIO DE LA JUNTA
GENERAL EJECUTIVA DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**DR. LUIS CARLOS UGALDE
RAMÍREZ**

**LIC. MANUEL LÓPEZ
BERNAL**