

## **RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-208/2009**

**APELANTE: PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
SECRETARIO EJECUTIVO EN SU  
CARÁCTER DE SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: ALEJANDRO PONCE  
DE LEÓN**

México, Distrito Federal, a veintinueve de julio de dos mil nueve.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-208/2009**, promovido por el Partido Acción Nacional, a fin de controvertir el acuerdo de dieciséis de junio de dos mil nueve, emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General, en el procedimiento administrativo especial sancionador identificado con la clave **SCG/PE/PAN/CG/176/2009**, instaurado en contra del Partido Revolucionario Institucional y de Beatriz Paredes Rangel, por presuntos hechos constitutivos de infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y

### **R E S U L T A N D O :**

**I. Antecedentes.** De la narración de los hechos que el apelante hace en su escrito de demanda, así como de las

## **SUP-RAP-208/2009**

constancias que obran en autos, del recurso de apelación al rubro indicado, se advierten los siguientes antecedentes:

**1. Queja.** El veintiséis de mayo de dos mil nueve, el representante propietario del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó queja en contra del Partido Revolucionario Institucional, por hechos que consideró podían constituir infracciones a la normativa electoral federal, consistentes en opiniones expresadas en el extranjero, por Beatriz Paredes Rangel, Presidenta Nacional y candidata del referido instituto político. La queja se radicó en el expediente identificado con la clave **SCG/PE/PAN/CG/119/2009**.

**2. Desechamiento de la queja.** El veintisiete de mayo de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General, desechó de plano la queja precisada en el punto anterior.

**3. Otra queja.** El quince de junio de dos mil nueve, el representante propietario del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó otra queja en contra del Partido Revolucionario Institucional, por las declaraciones hechas por su Presidenta nacional y candidata, Beatriz Paredes Rangel, fuera de territorio nacional, las cuales consideró proselitismo indebido, en contravención de la legislación electoral.

**4. Acto impugnado.** El dieciséis de junio de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General, emitió acuerdo en el expediente **SCG/PE/PAN/CG/176/2009**, mediante el cual desechó de plano la queja presentada en contra del Partido Revolucionario

Institucional, cuyas consideraciones y puntos resolutiveos son al tenor siguiente:

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO.** Que el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, es competente para conocer del presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 125, párrafo 1, inciso b), y 356, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, los cuales establecen como atribución del Secretario Ejecutivo, actuar como Secretario del Consejo General de este organismo público autónomo.

**SEGUNDO.** Que en términos de lo dispuesto en los artículos 14, párrafo 1, inciso c) y 16, párrafo 1, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, la Secretaría del Consejo General de este organismo público autónomo es el órgano competente para la aplicación del procedimiento sancionador; asimismo, se encuentra facultado para analizar las denuncias o quejas presentadas, para determinar su admisión o, en su caso, formular el proyecto de desechamiento o sobreseimiento, según corresponda.

**TERCERO.** Que de conformidad con el criterio sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-246/2008, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se encuentra facultado para dictar la admisión o desechamiento de plano de las denuncias que se tramiten en los procedimientos especiales sancionadores. Al efecto se transcribe la parte sustantiva del referido criterio cuya literalidad establece:

*“...Las facultades de la autoridad responsable en materia de improcedencia son distintas en uno y otro procedimiento, pues mientras en el especial, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral se encuentra facultado para dictar desechamiento de plano de las denuncias que se tramitan en dicho procedimiento, acorde con lo dispuesto por el artículo 368, párrafos quinto, inciso b) y sexto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mientras que en el ordinario dicho Secretario únicamente cuenta con atribuciones para formular un proyecto de acuerdo de desechamiento, el cual debe someterse a la aprobación de la Comisión de Quejas y Denuncias que, en su caso, lo remitirá al Consejo General del propio Instituto para su votación, acorde con lo dispuesto en los artículos 363, párrafo tercero y 366, párrafo primero, inciso a), del ordenamiento referido...”.*

**CUARTO.** Que del análisis integral al escrito de queja, cuya transcripción corre agregada en el resultando I del presente fallo, el motivo de inconformidad planteado por el Partido Acción Nacional

consiste en la presunta infracción a la normatividad electoral federal por parte del Partido Revolucionario Institucional, derivada de la publicación de la nota periodística intitulada: “*Apuesta Germán por polarización.- Paredes*”, difundida en la página de Internet <http://www.reforma.com/>, en la que se da cuenta de presuntas declaraciones realizadas por Beatriz Paredes Rangel, Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del partido denunciado, en un evento celebrado en Washington DC, Estados Unidos, lo que a su juicio constituye la realización de propaganda electoral en el extranjero, y en consecuencia, una transgresión al 336, párrafo 1 del Código Federal Electoral.

Bajo esta premisa, la autoridad de conocimiento estima que la queja interpuesta por el Partido Acción Nacional deberá **desecharse de plano** en razón de las consideraciones que se exponen a continuación:

En primer término, cabe mencionar que los hechos sometidos a la consideración de esta autoridad consistentes en la presunta infracción a la normatividad electoral federal por parte del Partido Revolucionario Institucional, derivada de la publicación de la nota periodística intitulada: “*Apuesta Germán por polarización.-Paredes*”, difundida en la página de Internet <http://www.reforma.com/>, en la que se da cuenta de presuntas declaraciones realizadas por Beatriz Paredes Rangel, Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del partido denunciado, en un evento celebrado en Washington DC, Estados Unidos, ya fueron controvertidos ante esta Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro del expediente identificado con el número **SCG/PE/PAN/CG/119/2009**, misma que mediante proveído de fecha veintisiete de mayo de dos mil nueve, determinó lo siguiente:

“(…)

#### **ACUERDA**

**PRIMERO.-** *Se desecha de plano la queja promovida por el Partido Acción Nacional, en contra del Partido Revolucionario Institucional, en términos de lo establecido en el considerando 4 de la presente resolución.*

**SEGUNDO.-** *Notifíquese en términos de ley al representante propietario del Partido Acción Nacional.*

(…)”

Los argumentos que sirvieron como base para fundar el sentido del acuerdo antes aludido, fueron los siguientes:

“(…)”

**4.** *Que del análisis integral del escrito de queja, así como del alcance del mismo, cuya transcripción corre agregada en los resultandos I y II del presente fallo, el Partido Acción Nacional alude como motivo de inconformidad la presunta infracción a la normatividad electoral federal por parte del Partido Revolucionario Institucional, derivada de la publicación de la nota periodística intitulada: “Apuesta Germán por polarización.-Paredes”, difundida en la página de internet <http://www.reforma.com/>, en la que se da*

*cuenta de presuntas declaraciones realizadas por Beatriz Paredes Rangel, Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del partido denunciado, en un evento celebrado en Washington DC, Estados Unidos de América, lo que a su juicio constituye la realización de propaganda electoral en el extranjero, así como la comisión de actos que denigran al partido quejoso, hechos que en la especie podrían transgredir lo previsto en el artículo 41, base III, apartado C, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p) y 336, párrafo 1 del Código Federal Electoral.*

*Bajo esta premisa, la autoridad de conocimiento estima que la queja interpuesta por el Partido Acción Nacional deberá **desecharse de plano** en razón de las consideraciones que se exponen a continuación:*

*En primer lugar, resulta atinente precisar que el partido quejoso aportó como elemento probatorio de sus afirmaciones copia simple de la nota periodística intitulada: 'Apuesta Germán por polarización.- Paredes', presuntamente publicada en la página de Internet <http://www.reforma.com/>, cuyo texto a continuación se reproduce:*

*'Apuesta Germán por polarización.- Paredes*

*La presidenta del PRI consideró que es inusual que los partidos políticos en el poder utilicen una táctica de polarización.*

*Por José Díaz Briceño/ Corresponsal*

*Washington DC, Estados Unidos (26 mayo 2009).- El líder del Partido Acción Nacional, Germán Martínez, apuesta por una polarización que evita atender las crisis de seguridad y economía que aquejan al País, acusó Beatriz Paredes, Presidenta del Partido Revolucionario Institucional.*

*'Me parece que en esta campaña electoral quien ha utilizado una táctica para polarizar es Germán Martínez', dijo Paredes a pregunta tras una plática sobre la elección del 5 de julio en la sede del Instituto México del Woodrow Wilson Center.*

*Luego que en su exposición denunciara un entorno en México que premia la descalificación en detrimento del debate sobre temas urgentes, como la economía y la seguridad. Paredes descalificó los spots de Martínez hechos contra el PRI donde denuncia, entre otras cosas, corrupción de ex Gobiernos priistas.*

*'Seguramente él tendrá elementos para haber optado que no es usual en los partidos que están en el Gobierno. No es usual que el partido en el poder utilice una táctica de polarización. Es una aportación científica del Lic. Germán Martínez', sentenció Paredes.*

*Según la líder del PRI, el entorno en la víspera de las elecciones del 5 de julio está marcado por la descalificación entre partidos, que no estimula acuerdos en temas urgentes para construir consensos gobernantes.*

*'Lo que observamos es un País en el que el entorno electoral es un (sic) entorno que tiende a polarizar. Hay una tendencia a la*

*polarización en los actos políticos mexicanos’, dijo Paredes en la plática auspiciada también por el Diálogo Interamericano.*

*‘Se alienta la descalificación y no se valora la capacidad de diálogo y de articulación de conciliación, eso juega de manera atentatoria con las necesidades de fondo que están planteando las diversas crisis que está atravesando nuestro País’, concluyó Paredes’.*

*...’*

*Como se observa del análisis integral al contenido del desplegado en cuestión, no es posible desprender algún elemento, siquiera de carácter indiciario que permita colegir a esta autoridad electoral federal, que el contenido de dicha publicidad pudiese ser susceptible de constituir una infracción a la normatividad electoral, en virtud de que no se advierte la existencia de alguna expresión o manifestación tendente a denigrar al Partido Acción Nacional, o bien que pueda ser considerado como propaganda electoral.*

*En efecto, la nota periodística de referencia da cuenta de presuntas declaraciones realizadas por la C. Beatriz Paredes Rangel, Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional en un evento celebrado presuntamente en Washington DC, Estados Unidos de América, sin embargo, de su estudio no es posible advertir la utilización de expresiones, frases o manifestaciones que pudiesen denigrar al partido impetrante, sino sólo se limita a informar a los lectores la opinión emitida por la dirigente partidista en cuestión, en respuesta a algunas de las expresiones formuladas por Germán Martínez Cázarez (sic), Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, por lo que las mismas forman parte del contexto político en el que actualmente se desarrolla el presente proceso electoral.*

*En este sentido, la autoridad de conocimiento estima que, el hecho de que Beatriz Paredes Rangel se haya pronunciado en relación a la posición que, desde su óptica, asume el dirigente nacional del Partido Acción Nacional durante el actual proceso electoral, es una manifestación que no es susceptible de transgredir las normas electorales, toda vez que la misma se realiza dentro del actual contexto político y de los límites a la libertad de expresión.*

*En este tenor, esta autoridad advierte que las expresiones contenidas en la nota periodística son manifestaciones que no implican denigración a las instituciones o a los partidos políticos, o bien, calumnia hacia las personas, toda vez que constituyen una mera opinión de la máxima dirigente del Partido Revolucionario Institucional, debiendo destacar que en ninguna parte de la publicación, se aprecia algún mensaje tendente a denigrar la imagen del partido impetrante, ni mucho menos de su dirigente, sino solamente a situaciones con las que el partido denunciado no está de acuerdo, por lo que es de considerarse que las expresiones ahí contenidas se encuentran amparadas por la garantía de libertad de expresión plasmada en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Así las cosas, la autoridad de conocimiento considera que la C. Beatriz Paredes Rangel se encuentra facultada para emitir opiniones a través de las cuales contraste ideas y difunda su posición en relación con temas que revisten trascendencia en el interés general de la población.*

*En efecto, esta autoridad colige que las expresiones contenidas en la publicación materia de inconformidad, son meras opiniones a través de las cuales la consabida dirigente partidista hace referencia a uno de sus opositores políticos, aseveraciones que por su naturaleza no se encuentran sujetas a un canon de veracidad al no ser susceptibles de demostración.*

*Al respecto, 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, **estableció que los partidos políticos son titulares de la libertad de expresión en sus diversas manifestaciones**, en tanto la misma resulta acorde con su naturaleza e incluso necesaria para el cabal cumplimiento de sus funciones; no obstante, 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos y reglamentadas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que significa que el ejercicio de dicha libertad debe encuadrarse en el debate de las ideas y propuestas que propugnan, así como dentro de los márgenes de la sana crítica constructiva de éstos, en un contexto que se ajuste a los principios del Estado democrático y social de Derecho, 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 terceros, 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.*

*En efecto, conviene precisar que si bien la libertad de expresión garantiza a los partidos políticos, la difusión de sus ideas, juicios, opiniones y posiciones, su ejercicio se encuentra limitado constitucionalmente frente al derecho que tienen los gobernados de recibir información veraz y no manipulada, esto es, no sólo se pondera la protección al emisor de una idea, sino que también se defiende en forma simultánea el derecho del receptor a contar con una información que sea clara y verídica.*

*Sobre este particular, 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 que en primer lugar debemos distinguir entre la **afirmación de un hecho** (pues los hechos son susceptibles de una verificación o contrastación empírica, ya que en razón de su naturaleza, y como están referidos a una realidad descriptible, tienen una dimensión personal,*

*temporal y espacial que los individualiza y los distingue de los demás) y la **afirmación de una opinión** (pues las ideas, creencias y opiniones no son susceptibles de comprobación empírica, y por ende, su naturaleza es cuestionable y controvertible), y por tanto, la protección constitucional varía para cada caso.*

En efecto, las aseveraciones de **hechos** erróneas, incorrectas o falsas no se encuentran, por sí mismas, amparadas por la Ley Fundamental, mientras que en el caso de las **opiniones**, no es requisito que sean verificables o “correctas” (lo cual dada su naturaleza es imposible), a efecto de que sean constitucional y legalmente válidas.

*No obstante lo anterior, se tiene que en algunos casos, de la apreciación de un hecho deriva **una opinión subjetiva**, controvertible y que implica necesariamente una cierta dosis de subjetividad; en estas situaciones, debemos separar las afirmaciones factuales de las meras opiniones, y constatar cuál de éstas predomina en el mensaje.*

*Así las cosas, las **afirmaciones de hecho** que difundan los actores políticos frente a la población deben ser ciertas, fundadas en hechos reales y objetivos, respetando el derecho a una información veraz, garantizando con ello que la ciudadanía se forme un criterio objetivo y razonado, **no manipulado por hechos falaces o no acontecidos**, formas de expresión que deben apegarse al canon de veracidad para encontrarse amparadas por la garantía de la libertad de expresión plasmada en el artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exceptuando a las **meras opiniones**, las cuales por su naturaleza no se encuentran sujetas a dicho canon de veracidad al no ser susceptibles de demostración.*

*En esta tesitura, conviene recordar los diversos criterios que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció dentro de la sentencia precitada (SUP-RAP-009-2004), conforme a los que se pueden definir con claridad los parámetros que debe requisitar una propaganda electoral a fin de que encuadre debidamente en el debate de las ideas y propuestas, en el marco de la sana crítica y de 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, entre los cuales destacan los siguientes:*

**a)** *En cuanto a la naturaleza del contenido del mensaje, la propaganda electoral debe privilegiar los mensajes cuyo contenido abarque situaciones o hechos de carácter objetivo, donde la verificación empírica sea posible, para de ahí derivar ideas y opiniones sobre la plausibilidad de alternativas, por encima de la emisión de apreciaciones abstractas o juicios de valor, con pretensiones de verosimilitud, en los que no es posible demostración alguna.*

**b)** *A través de la propaganda electoral, los partidos políticos deben promover el desarrollo de la opinión pública, del pluralismo político y la participación democrática de la ciudadanía, por lo que la tarea*



*particular de estos entes 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 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 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*c) 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.*

*Sobre este particular, debemos tener presente que la configuración de alguna expresión que implique denigración se puede dar a través de la simple exteriorización de calificativos, expresiones intrínsecamente vejatorias, deshonrosas o infamantes, o bien, a través de aquellas expresiones que resulten impertinentes, innecesarias o desproporcionadas, es decir, aquellas locuciones cuyo propósito fundamental sea descalificar a otro instituto político basadas en hechos aparentemente verídicos. Lo anterior, se corrobora con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia recaída a los recursos de apelación identificados con los*

## SUP-RAP-208/2009

números de expedientes SUP-RAP-34/2006 y su acumulado SUP-RAP-036/2006, mismo que en la parte que interesa establece:

*'La disposición legal invocada [artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales] tiene por objeto **excluir del ámbito de protección normativa** aquellas críticas, expresiones, frases o juicios de valor que sólo tienen por objeto o como resultado la denostación, la ofensa o la denigración de otro partido, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos, ya sea que ello sea consecuencia de una intención deliberada (elemento subjetivo) o como mero resultado de los términos lingüísticos utilizados (elemento objetivo), sin que para ello sea requisito ineludible el empleo de expresiones que, en sí mismas, constituyan una diatriba, calumnia, injuria o una difamación, ya que la lectura del dispositivo en análisis permite advertir que esa enunciación tiene un mero carácter instrumental, en tanto que hecho operativo de la hipótesis normativa es que el mensaje produzca el demérito, la denostación o, en palabras del legislador, la denigración del ofendido.*

(...)

*Consecuentemente, habrá transgresión a la obligación contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código electoral federal cuando el contenido del mensaje implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún otro partido o coalición, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, como consecuencia de la utilización de diatribas, calumnias, injurias o difamaciones, esto es, por la utilización de calificativos o de expresiones intrínsecamente vejatorias, deshonrosas u oprobiosas, que, apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática entre los afiliados o militantes partidarios y la ciudadanía en general, siendo, por tanto, la simple exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad que no se encuentran al amparo ni de la libertad de expresión ni contribuyen al correcto funcionamiento armónico de la vida democrática; o bien, en el mismo supuesto se encontrarán aquellas expresiones o alusiones (escritas, habladas o representadas o gráficamente) que, no ubicándose formal y necesariamente en el supuesto anterior, resulten impertinentes, innecesarias o desproporcionadas ya sea para explicitar la crítica que se formula, ya para resaltar o enfatizar el mensaje, la oferta política o incluso la propuesta electoral que se pretende hacer llegar a un público determinado, esto es, cuando el propósito manifiesto del mensaje o su resultado objetivo no sea difundir preponderantemente dicha oferta o propuesta, sino descalificar a otro instituto político, cuestión que debe sopesarse por el operador jurídico bajo un escrutinio estricto, especialmente en aquellos casos, en los que el legislador ha delineado las características a que deben ceñirse ciertos mensajes que lleven a cabo los partidos políticos, dado que con semejantes exigencias se propende a la realización de sus fines, en conformidad con lo establecido en el artículo 23, párrafo 1, del código electoral federal.*

*De lo hasta aquí expuesto se puede 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.*

*(...)”*

Como se observa, los hechos que son sometidos al conocimiento de la Secretaría del Consejo General de esta institución, a través del presente procedimiento ya han sido materia de pronunciamiento a través del procedimiento especial sancionador identificado con el número **SCG/PE/PAN/CG/119/2009**, cuyo acuerdo de desechamiento no fue controvertido, y en consecuencia quedó firme; en tal virtud, los argumentos en cuestión se estiman subsistentes en sus términos y se tienen por reproducidos como si a la letra se insertaren en este documento.

Luego entonces, toda vez que los hechos denunciados por el instituto político impetrante, atribuidos al Partido Revolucionario Institucional, consistentes en la difusión de propaganda en el extranjero por parte de la C. Beatriz Paredes Rangel, Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del instituto político denunciado, fueron objeto de la actividad jurisdiccional del Instituto Federal Electoral y no se interpuso algún medio de impugnación ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su contra, resulta improcedente iniciar un nuevo procedimiento en contra del Partido Revolucionario Institucional derivado de la misma conducta, pues dicha determinación atentaría en contra de la garantía constitucional de *non bis in idem*, consagrada en el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual a la letra establece lo siguiente:

*“Artículo 23.*

*(...)”*

## SUP-RAP-208/2009

*Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene...”*

Garantía constitucional que si bien es cierto rige en materia penal, ninguna razón podría ser óbice para que sea trasladada al ámbito del derecho administrativo sancionador en materia electoral, pues el principio inquisitivo propio de dicho ámbito administrativo no implica que esta autoridad deje inobservadas las garantías mínimas de que gozan todos los gobernados incluyendo a las personas morales como los partidos políticos y que confieren legalidad a los actos de esta autoridad electoral.

Ahora bien, el fin que se persigue a través de la garantía constitucional de *non bis in idem*, es evitar que una persona determinada, sea sometida a dos procedimientos por los mismos hechos ilícitos, es decir, que cuando el precepto en cita refiere que nadie puede ser “juzgado” dos veces por el mismo delito, ello implica, -más que ser “sentenciado”,- ser sometido a juicio o procedimiento, exégesis jurídica que se encuentra establecida por nuestros tribunales en materia de interpretación constitucional, para lo cual se transcribe la siguiente tesis constitucional:

**“NON BIS IN IDEM. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE.”** (Se transcribe).

En tal virtud, toda vez que los hechos denunciados por el impetrante a través de la denuncia objeto del presente procedimiento, coinciden plenamente con los que fueron denunciados, a través del procedimiento especializado identificado con el número **SCG/PE/PAN/CG/119/2009**, y tomando en consideración que la resolución que recayó a dicho procedimiento no fue impugnada, y por tanto, adquirió la categoría de cosa juzgada, se trata de una decisión irrefutable, indiscutible e inmodificable, lo procedente es desechar el presente asunto por existir cosa juzgada.

Al respecto, conviene reproducir el artículo 363, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo señalado en el 30, párrafo 2, inciso d), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Quejas y Denuncias, mismo que a la letra señala que:

### **“Artículo 363**

(...)

**inciso c) Por actos o hechos imputados a la misma persona que hayan sido materia de otra queja o denuncia que cuente con resolución del Consejo respecto al fondo y ésta no se haya impugnado ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o habiendo sido impugnada haya sido confirmada por el mismo Tribunal; y**

(...)”

En ese sentido se reproduce, el artículo 30, párrafo 2, inciso d) del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Quejas y Denuncias, mismo que a la letra señala que:

**“Artículo 30**

(...)

***d) Por actos o hechos imputados a la misma persona que hayan sido materia de otra queja o denuncia que cuente con resolución del Consejo respecto al fondo y ésta no se haya impugnado ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o habiendo sido impugnada haya sido confirmada por el mismo Tribunal; y***

(...)”

Bajo estas premisas, del análisis integral a la información y constancias aportadas por el instituto político impetrante, esta autoridad electoral federal estima procedente desechar de plano la queja promovida por el Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 363, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el numeral 30, párrafo 2, inciso d) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en virtud de que el motivo de inconformidad aludido por el partido impetrante versa sobre hechos imputados a un mismo sujeto, que en el caso que nos ocupa es la C. Beatriz Paredes Rangel, Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, derivado de cuestiones que ya fueron materia del procedimiento especial sancionador identificado con el número SCG/PE/PAN/CG/119/2009, cuya resolución no fue controvertida, y por tanto, causó estado.

**QUINTO.** Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 120, párrafo 1, inciso q); 125, párrafo 1, inciso b); 356, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, en relación con lo dispuesto en los artículos 14, párrafo 1, inciso c); y 67, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, a los dieciséis días del mes de junio de dos mil nueve se:

**ACUERDA**

**PRIMERO.-** Se **desecha de plano** la queja promovida por el Partido Acción Nacional, contra el Partido Revolucionario Institucional, en términos de lo establecido en el considerando **CUARTO** de la presente resolución.

**SEGUNDO.-** Notifíquese en términos de ley al representante propietario del Partido Acción Nacional.

**5. Notificación del acuerdo impugnado.** El dos de julio de dos mil nueve se entregó al Partido Acción Nacional el oficio SCG/1732/2009, de fecha diecisiete de junio del mismo año, signado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral,

## **SUP-RAP-208/2009**

en su carácter de Secretario del Consejo General, por el cual hizo de su conocimiento el acuerdo de fecha dieciséis del mismo mes y año, por el cual se desechó de plano la queja presentada por ese instituto político, en contra del Partido Revolucionario Institucional.

**II. Recurso de apelación.** El seis de julio de dos mil nueve, disconforme con el acuerdo de desechamiento, emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General, en el procedimiento administrativo especial sancionador identificado con la clave **SCG/PE/PAN/CG/176/2009**, el Partido Acción Nacional promovió el recurso de apelación que se resuelve.

**III. Tercero interesado.** Por escrito de diez de julio del año en que se actúa y presentado en la misma fecha ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el Partido Revolucionario Institucional compareció como tercero interesado, en el recurso de apelación citado al rubro.

**IV. Trámite y remisión de expediente.** Mediante oficio SCG/2154/2009, de diez de julio de dos mil nueve, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior al día siguiente, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió el expediente ATG-194/2009, integrado con motivo del recurso de apelación antes mencionado.

**V. Recepción y turno a Ponencia.** Por acuerdo de la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral, de fecha trece de julio de dos mil nueve, se integró el expediente identificado con la clave SUP-RAP-208/2009, que se turnó a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el

artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**VI. Radicación.** Por auto de catorce de julio de dos mil nueve, el Magistrado Instructor acordó la radicación del recurso de apelación, al rubro indicado, en la Ponencia a su cargo.

**VII. Admisión.** Mediante proveído de diecinueve de julio del año en que se actúa, al no advertir la actualización de alguna causal de notoria improcedencia y por estar satisfechos los requisitos de procedibilidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda de recurso de apelación, presentada por el Partido Acción Nacional.

**VIII. Cierre de instrucción.** Por no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, mediante proveído de fecha veintiocho de julio de dos mil nueve, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, ordenando formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

**PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V, y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación promovido por el Partido

## **SUP-RAP-208/2009**

Acción Nacional, para controvertir el “Acuerdo del Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de la denuncia interpuesta por el Partido Acción Nacional en contra del Partido Revolucionario Institucional, por hechos que considera constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificada con el número de expediente SCG/PE/PAN/CG/176/2009”.

**SEGUNDO. Conceptos de agravio.** El partido político apelante, en su escrito de demanda, expresó los siguientes hechos y conceptos de agravio:

Hechos en que se basa la impugnación:

- I. La queja presentada el quince de junio de dos mil nueve, por el Licenciado Roberto Gil Zuarth, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en contra del Partido Revolucionario Institucional por declaraciones verdidas, fuera de territorio nacional, por su líder nacional y candidata Beatriz Paredes Rangel, lo cual actualiza la realización de un proselitismo indebido en contravención de la legislación electoral.
- II. Mediante oficio SCG/1732/2009, notificado el dos de julio de dos mil nueve a la Representación del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General determinó el desechamiento de plano de la queja, identificada con número de expediente SCG/PE/PAN/CG/176/2009.

Los puntos resolutivos del Acuerdo referido, los cuales se combaten en sus términos, establecen lo siguiente:

ACUERDA

“(…)

PRIMERO.- Se desecha de plano la queja promovida por el Partido Acción Nacional, contra del Partido Revolucionario Institucional, en términos de lo establecido en el considerando CUARTO de la presente resolución.



SEGUNDO.- Notifíquese en términos de ley al representante propietario del Partido Acción Nacional.

(...)"

**Agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:**

Mediante oficio SCG/1732/2009, notificado a esta representación el dos de julio de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral hizo del conocimiento de este instituto político el acuerdo emitido dentro del expediente SCG/PE/PAN/CG/176/2009, el cual en sus punto (sic) resolutivos estableció:

#### **ACUERDA**

"(...)

**PRIMERO.-** Se **desecha de plano** la queja promovida por el Partido Acción Nacional, contra del Partido Revolucionario Institucional, en términos de lo establecido en el considerando CUARTO de la presente resolución.

**SEGUNDO.-** Notifíquese en términos de ley al representante propietario del Partido Acción Nacional.

(...)"

Para sustentar esta decisión, en los considerandos del auto de desechamiento referido, emitido por el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral se señala:

"(...)

PRIMERO. Que el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral es competente para conocer del presente asunto tramitar el procedimiento administrativo especial sancionador, en términos de lo dispuesto en los artículos 125, párrafo 1, inciso b), y 356, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho

(...)"

TERCERO. Que de conformidad con el criterio sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-246/2008, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se encuentra facultado para dictar la admisión o desechamiento de plano de las denuncias que se tramiten en los procedimientos especiales

## SUP-RAP-208/2009

sancionadores. Al efecto, se transcribe la parte sustantiva del criterio referido, cuya literalidad se establece:

“... Las facultades de la autoridad responsable en materia de improcedencia son distintas en uno y otro procedimiento, pues mientras en el especial, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral se encuentra facultado para dictar el desechamiento de plano de las denuncias que se tramitan en dicho procedimiento, acorde a lo dispuesto por el artículo 368, párrafos quinto, inciso b) y sexto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mientras que en el ordinario dicho Secretario únicamente cuenta con atribuciones para formular un proyecto de desechamiento, el cual debe someterse a la aprobación de la Comisión de Quejas y Denuncias que, en su caso, lo remitirá al Consejo General del propio Instituto para su votación, acorde con lo dispuesto, acorde con lo dispuesto (sic) en los artículos 363, párrafo tercero y 366, párrafo primero, inciso a), del ordenamiento referido”

Sin embargo, expresadas las consideraciones para conocer el presente asunto por parte del Secretario Ejecutivo, en su carácter del Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en forma indebida **procede a su desechamiento de plano a partir de consideraciones de fondo que sirvieron para acordar un diverso procedimiento de queja interpuesta por hechos planteados en un contexto totalmente distinto al precisado en la queja que dio origen a la resolución apelada**, como a continuación se detalla:

“(...)

Como se observa, los hechos que son sometidos al conocimiento de la Secretaria del Consejo General de esta institución, a través del presente procedimiento ya han sido materia de pronunciamiento a través del procedimiento especial sancionador identificado con el número SCG/PE/CG/119/2009..(sic)

(...)

En tal virtud, los argumentos en cuestión *-los expuestos en el expediente número SCG/PE/PAN/CG/119/2009-* se estiman subsistentes en sus términos y se tienen por reproducidos como si a la letra de(sic) insertaren en este documento”

En esa tesitura el órgano resolutor transcribe el acuerdo del expediente número SCG/PE/PAN/CG/119/2009:

“Así las cosas, la autoridad de conocimiento considera que la C. Beatriz Paredes Rangel se encuentra facultada para emitir opiniones a través de las cuales contraste ideas y difunda su posición en relación con temas que revisten trascendencia en el interés general de la población.

En efecto esta autoridad colige que las expresiones contenidas en la publicación materia de inconformidad, son

meras opiniones a través de las cuales la consabida dirigente partidista hace referencia a uno de sus opositores políticos, aseveraciones que por su naturaleza no se encuentran sujetas a un canon de veracidad al no ser susceptibles de demostración.”

En este contexto, no debe pasar desapercibido el criterio sustentado por esta Sala Superior en la sentencia recaída en el recurso de apelación, identificado con número de expediente SUP-RAP-038/2009, el cual estableció que **el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral carece de facultades o atribuciones para acordar el desechamiento de la denuncia presentada con base del análisis de la cuestión planteada, lo cual compete en forma exclusiva al Consejo General del Instituto Federal Electoral.**

Al respecto, esta Sala Superior se ha pronunciado en los siguientes términos:

“(…) la autoridad responsable carece de facultades o atribuciones para acordar el desechamiento de la denuncia presentada con base en argumentos propios del análisis de fondo de la cuestión planteada, lo que compete propiamente al Consejo General del Instituto Federal Electoral”.

En contrapartida, las conductas desplegadas por el Secretario Ejecutivo en la substanciación del procedimiento especial sancionador deben dirigirse a recolectar los elementos de juicio que permitan pronunciar una decisión.

Esto es, en la instrucción que es la fase procesal en que la causa es preparada para ser llevada al órgano resolutor ya madura para la decisión, la autoridad referida debe reunir los elementos de juicio que le permitan al Consejo General pronunciar una decisión de fondo en torno a la cuestión planteada.

En contravención a sus facultades investigadoras el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el presente se limita a señalar que dicho órgano administrativo ya se ha pronunciado respecto al fondo de los hechos imputados al Partido Revolucionario Institucional por declaraciones de su líder nacional y candidata en un diverso procedimiento especial sancionador cuyo acuerdo no fue impugnado por este Instituto Político.

Cabe hacer la precisión a esa Sala Superior, que los hechos materia de la queja que dieron origen al acuerdo impugnado tienen lugar en un contexto diferente a la litis cuyo fondo aduce el órgano resolutor haber analizado; puesto que los actos que se le imputan, al Partido Revolucionario Institucional en la queja que nos ocupa, son resultado de las declaraciones realizadas en el extranjero por su líder nacional y candidata Beatriz Paredes Rangel mismas que, a juicio de este Instituto Político, constituyen un proselitismo indebido en contravención a la legislación electoral, lo cual se hizo constar en el material probatorio ofrecido en su oportunidad consistente en la publicación periodística de fecha veintiséis de mayo de este año.

## SUP-RAP-208/2009

Estas afirmaciones encuentran correlato en el cuerpo del acuerdo de desechamiento referido, como a continuación se detalla:

“(...)

Como se observa, los hechos que son sometidos al conocimiento de la Secretaría del Consejo General de esta institución, a través del presente procedimiento ya han sido materia de pronunciamiento a través del procedimiento especial sancionador identificado con el número SCG/PE/CG/119/2009..

(...)

y en consecuencia quedo firme; en tal virtud, los argumentos en cuestión se estiman subsistentes en sus términos y se tienen por reproducidos como si a la letra se insertaren en este documento.”

Nuevamente, la autoridad sustenta el no ejercicio de sus facultades investigadoras a partir de un pronunciamiento de fondo que da por reproducido los argumentos utilizados para desechar un procedimiento de queja diverso, el cual se circunscribió al análisis de conductas distintas a las precisadas en la queja que origino el acuerdo apelado, no obstante haber sido desplegadas por los mismos sujetos denunciados.

En este renglón la consideración expresada por la autoridad es de carácter dogmático y contraviene el principio de exhaustividad porque sólo se limita a señalar que se trata de los mismos hechos que, a su juicio, fueron materia de pronunciamiento en un diverso procedimiento sancionador identificado bajo el número SCG/PE/PAN/CG/119/2009, pero en ningún momento se instrumentan diligencias o actuaciones tendientes a verificar la veracidad de los hechos que le son imputados al Partido Revolucionario Institucional por declaraciones de su líder nacional y candidata Beatriz Paredes Rangel en el extranjero en el procedimiento especial sancionador instruido en el expediente SCG/PE.PAN/CG/176/2009, lo cual constituye un proselitismo indebido en contravención con la ley electoral, violándose con ello la prohibición establecida en el artículo 41, Base III Apartado A inciso g, párrafo 2.

En consonancia, en el precedente SUP-RAP-11/2009, se precisó que la instrucción en materia administrativa electoral no sólo tiene como finalidad poner el expediente en estado de resolución, sino también la de dictar todas aquellas medidas necesarias para desarrollar de manera ordenada la indagatoria, realizar una investigación con las características de ley y conducir el procedimiento de manera adecuada, a fin de integrar la queja para que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se encuentre en aptitud de dictar la resolución que en derecho proceda de manera oportuna y eficaz.

Así, la decisión en torno a si se ha comprobado o no alguna infracción a partir de los hechos denunciados es competencia exclusiva del Consejo General.

Esta decisión la debe adoptar el máximo órgano de dirección, una vez instruido el procedimiento por el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el cual como ya se mencionó, sólo tiene facultades para desechar la denuncia presentada si de manera evidente razona su desechamiento de plano.

En el mismo sentido, se precisó que es un requisito de procedencia el que los hechos denunciados constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo.

Así, para que el Secretario del Consejo instruya el procedimiento es necesario que se pronuncie en torno a si los hechos denunciados constituyen una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo.

Resulta claro que la calificación que reclama la prescripción anterior implica un análisis de los hechos denunciados, para poder determinar si los mismos constituyen o no, de manera evidente, alguna violación normativa. Tal calificación, si bien se concibe como un elemento de procedencia, puede llegar a encerrar, de hecho, un análisis de fondo de la cuestión planteada, lo que está reservado al Consejo General.

Esto es así porque, como sucede en el caso concreto, la decisión del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General del referido Instituto, consistente en calificar los hechos denunciados como no constitutivos de una infracción normativa en materia de propaganda político-electoral, tiene los mismos efectos que tendría la decisión en torno a la comprobación de la infracción denunciada, lo cual le compete en forma exclusiva al Consejo General.

En ambos casos, tanto en el desechamiento acordado por el Secretario del Consejo (por considerar que los hechos denunciados no constituyen, de manera evidente, una violación normativa), como en el del pronunciamiento del Consejo en torno a la no comprobación de la infracción denunciada, se está en presencia de una calificación de fondo de los hechos.

Como se puede notar, la calificación que de los hechos hace el Secretario del Consejo implica un pronunciamiento en torno a si se configuran elementos suficientes para poder comprobar la infracción denunciada; por lo tanto, el desechamiento de la denuncia fundado en que los hechos denunciados no constituyen una violación normativa tiene los mismos efectos que la decisión de fondo que le compete tomar al Consejo General.

Así, aún cuando la legislación en la materia prescribe como requisito de procedencia del procedimiento especial sancionador el que los hechos denunciados constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un

## **SUP-RAP-208/2009**

proceso electivo, lo cierto es que dicha prescripción encierra la necesidad de que el Secretario del Consejo se pronuncie en torno a una cuestión de fondo que debe ser conocida y resuelta por el propio Consejo al cabo de la instrucción realizada por el referido Secretario.

Por ello se debe considerar que, en los casos en los que el desechamiento proceda, en opinión del Secretario del Consejo, en virtud de que los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo, la decisión no debe ser tomada por dicho Secretario, sino por el Consejo General, que es el único competente para resolver si se comprueba o no la infracción denunciada.

En la sentencia correspondiente al SUP-RAP-11/2009 se precisó que en el procedimiento especial sancionador el Secretario Ejecutivo cuenta incluso con facultades de resolución al ser la autoridad competente para emitir acuerdos de desechamiento y que las facultades otorgadas por la normatividad aplicable a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para instruir las dos clases de procedimientos sancionadores tienen un carácter más amplio que las inherentes, por ejemplo, a la instrucción jurisdiccional realizada por los integrantes de los órganos judiciales colegiados.

Bajo esa perspectiva se entiende que la ley otorga al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral facultades que, en principio, únicamente corresponderían al órgano colegiado actuando en pleno, aunque reducidas al desechamiento de una denuncia por su evidente improcedencia.

Por tanto, es suficiente el simple indicio de que se está ante hechos posiblemente constitutivos de una infracción en la materia, para que se estime colmado el requisito prescrito en el artículo 368, párrafo 5, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para meros efectos de la procedencia de la denuncia.

Así las cosas, se reitera que el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral carece de competencia para desechar, por consideraciones de fondo, la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional.

En definitiva, se solicita a este órgano jurisdiccional se sirvan revocar el acuerdo impugnado y se reponga el procedimiento con el objeto de determinar las sanciones que conforme a derecho corresponda al Partido Revolucionario Institucional por los hechos y consideración vertidas en la queja identificada con número de expediente SCG/PE/PAN/CG/176/2009.

**TERCERO. Estudio de fondo.** De la lectura integral del escrito de demanda del Partido Acción Nacional se pueden advertir, en síntesis, los siguientes conceptos de agravio:

1.- El acuerdo impugnado viola el principio de legalidad, al carecer de la debida fundamentación y motivación que deben cumplir todos los actos de molestia de la autoridad.

2.- La autoridad responsable desechó de plano la queja presentada por el partido político ahora actor, a partir de consideraciones de fondo que sirvieron para emitir acuerdo de desechamiento en el diverso procedimiento administrativo sancionador SCG/PE/PAN/CG/119/2009.

3.- El Partido Acción Nacional considera que la autoridad responsable contravino el principio de exhaustividad, porque se limitó a señalar que se trata de los mismos hechos, que a su juicio ya fueron materia de pronunciamiento, sin llevar a cabo la investigación de los hechos denunciados.

4.- El apelante aduce que los hechos denunciados en ambas quejas, se refieren a conductas distintas, no obstante, haber sido desplegadas por los mismos sujetos denunciados.

A juicio de esta Sala Superior, no le asiste la razón al partido político apelante, en sus argumentos de agravio, como se precisa a continuación.

En el caso particular, es necesario destacar que los actos objeto de queja, en el procedimiento administrativo sancionador SCG/PE/PAN/CG/176/2009, cuyo desechamiento ahora se controvierte, son los mismos actos materia de la queja radicada en el diverso procedimiento administrativo sancionador SCG/PE/PAN/CG/119/2009, **sin que tal determinación de desechamiento de la queja hubiera sido controvertida, en su momento, por el Partido Acción Nacional**, consecuentemente,

## **SUP-RAP-208/2009**

la resolución emitida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, actuando como Secretario del Consejo General, constituye un acto consentido por el partido político ahora apelante, razón por la cual ya no era jurídicamente procedente que la autoridad administrativa electoral federal admitiera, en su caso, y se pronunciara sobre el fondo de la segunda queja, presentada por escrito el quince de junio de dos mil nueve, por los mismos hechos que motivaron la primera queja desechada.

Al respecto resulta importante tener presente la denominada teoría de los actos propios, que establece que a ninguna persona le es lícito hacer valer un derecho en contradicción con su anterior conducta, cuando esta conducta, apreciada objetivamente, según la ley, las buenas costumbres y la buena fe, justifica la conclusión de que no se hará valer el derecho o cuando su ejercicio posterior choque contra la ley, las buenas costumbres o la buena fe, según explica Alejandro Borda en su obra intitulada "La teoría de los Actos Propios", publicada por Lexis Nexis, Abeledo-Perrot, S. A. E., Buenos Aires, Argentina, de la cual, en lo que interesa, se lee lo siguiente, en las páginas 53, 54, 55, 56, 71, 153, 155, 156, 175, 176 y 177:

### **LA TEORÍA DE LOS ACTOS PROPIOS**

#### **53. A) Concepto.**

Resulta conveniente antes de desarrollar cualquier tema, empezar por desentrañar el concepto de lo que se tratará para alcanzar a comprender y delimitar su contenido. La llamada "teoría de los actos propios" no escapa a esta regla. Por eso creemos fundamental tener presente las escasas definiciones que se han dado sobre el tema en análisis para poder comprenderlo mejor.

Esta teoría ha sido definida tanto por autores nacionales y extranjeros como por la jurisprudencia. Entre ellos podemos citar a Enneccerus-Nipperdey, quienes afirman que "a nadie le es lícito hacer valer un derecho en contradicción con su anterior conducta, cuando esta conducta interpretada objetivamente según la ley,



según las buenas costumbres o la buena fe, justifica la conclusión de que no se hará valer el derecho, o cuando el ejercicio posterior choque contra la ley, las buenas costumbres o la buena fe". Cabe aclarar que estos autores no se refieren específicamente a la teoría de los actos propios sino al *brocardo venire contra factum proprium*, pero entendemos que la definición cabe, en líneas generales, en el concepto de la mencionada teoría.

Por su parte, Puig Brutau añade al concepto dado que "la base de la doctrina está en el hecho de que se ha observado una conducta que justifica la conclusión o creencia de que no se hará valer un derecho" o que tal derecho no existe.

(Página 53)

En la doctrina nacional, Compagnucci de Caso entiende que la doctrina de los propios actos importa "una barrera opuesta a la pretensión judicial, impidiéndose con ello el obrar incoherente que lesiona la confianza suscitada en la otra parte de la relación e impone a los sujetos un comportamiento probado en las relaciones jurídicas", y agrega que no es posible permitir que se asuman pautas que susciten expectativas y luego se autocontradigan al efectuar un reclamo judicial.

Por su parte, Safontás define el *brocardo venire contra factum proprium nulli conceditur* (que como hemos dicho constituye el antecedente más importante de la teoría de los actos propios) como el aforismo consistente "en impedir un resultado, conforme al estricto derecho civil pero contrario a la equidad y a la buena fe.

(Página 54)

Por su parte, los tribunales han sostenido "que las partes no pueden contradecir en juicio sus propios actos anteriores, deliberados, jurídicamente relevantes y plenamente eficaces, como asimismo que devienen inadmisibles las pretensiones que ponen a la parte en contradicción con sus comportamientos anteriores jurídicamente relevantes".

(Página 55)

Podemos afirmar, en conclusión, que la teoría de los propios actos constituye una regla de derecho derivada del principio general de la buena fe...

(Página 56)

## CAPÍTULO V

### PRESUPUESTOS DE LA TEORÍA DE LOS PROPIOS ACTOS

#### 76. A) Las condiciones

La teoría de los propios actos requiere de tres condiciones o requisitos para que pueda ser aplicada, a saber:

## SUP-RAP-208/2009

- a) Una conducta anterior relevante y eficaz
- b) El ejercicio de una facultad o de un derecho subjetivo por la misma persona que crea la situación litigiosa debido a la contradicción —atentatoria de la buena fe— existente entre ambas conductas.
- c) La identidad de sujetos que se vinculan en ambas conductas.

Aunque existen autores que desdoblan el referido punto b) distinguiendo, por un lado, el ejercicio de la facultad o del derecho y, por otro, la contradicción, nosotros entendemos que no pueden separarse debido a que la facultad o el derecho mismo son contradictorios respecto de la primera conducta. Por ello optamos por la enumeración de requisitos dada.

(Página 71)

### CAPÍTULO VIII

#### APLICACIÓN PROCESAL Y OTRAS CUESTIONES LEGALES

##### 121. Nociones Generales

Aun cuando la doctrina no tiene criterio formado, existiendo diferentes posturas jurídicas, nosotros entendemos que la regla que sanciona como inadmisibles las conductas contradictorias goza de una amplia aplicación procesal, lo cual permite que la equidad ingrese en el procedimiento; se puede echar mano de ella al interponer la demanda, al contestarla, al reconvenir, al contestar la reconvenición, al alegar, al expresar agravios, al responder a éstos e incluso el juez puede aplicarla de oficio.

Por eso es que sostenemos que la conducta contradictoria que esta regla sanciona, no requiere necesariamente que la incoherencia deba suscitarse en el pleito mismo; por el contrario, al sustentar una postura amplia afirmamos que: a) tanto la conducta vinculante como la pretensión contradictoria pueden acaecer en las propias actuaciones judiciales o antes de ellas; b) la conducta vinculante puede haber sido ejecutada con anterioridad a la iniciación del pleito, en tanto que la pretensión contradictoria puede ser ejecutada durante su transcurso.

(Página 153)

##### 122. Fundamento legal. Aplicación de Oficio.

Nuestro Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, con la reforma de la ley 22.434, incluye una norma de suma importancia en el tema que venimos estudiando; en el artículo 163, inciso 5º, se establece que "la conducta observada por las partes durante la sustanciación del proceso podrá constituir un elemento de convicción corroborante de las pruebas, para juzgar la procedencia de las respectivas pretensiones". Esta norma, nacida del artículo 116 del Código Procesal Civil Italiano, tiene el valor de sancionar la

teoría de los actos propios en forma expresa, más allá de que pudiera igualmente ser aplicada por constituir una regla de derecho derivada del principio general de la buena fe.

Por otra parte, esta norma tiene la importancia de asignarle al tribunal la prerrogativa de poder valorar de oficio la conducta de las partes, y establecer el carácter contradictorio de las pretensiones. Es más, sin tener en cuenta dicha norma, se ha sostenido que el juez puede aplicar legítimamente la regla que sanciona el comportamiento incoherente cuando hubieran en el proceso conductas contradictorias, salvo que se menoscabe el derecho de defensa en juicio, cuanto más ahora que existe el citado artículo 163 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

(Página 155)

Cierta postura procesalista ha considerado al artículo 163, inciso 5º, como una presunción, en tanto no constituye una plena prueba por sí sola suficiente, o como un mero dato indiciario, intentándose menoscabar el valor de la norma. Nosotros estimamos que, lisa y llanamente, la conducta contradictoria puede y debe ser valorada por el tribunal, incluso aunque no haya mediado pedido de parte; y ello es así porque no se trata ni de una prueba, ni de una presunción, ni de un dato indiciario, sino de que no es admisible que se premie la conducta contradictoria, porque se violaría el principio general de la buena fe.

(Páginas 155 y 156)

## CAPÍTULO IX

### CONCLUSIONES FINALES.

#### 124. A) Sentido de la Imposibilidad de ir contra los Propios Actos.

A lo largo de este trabajo hemos visto que la consecuencia de la regla de derecho *venire contra factum proprium non potest* es la de impedir a un sujeto que realice un acto o una conducta contraria a otro acto o conducta anterior. Dicha regla no funda la sanción impuesta en la ilicitud de la conducta contradictoria sino en que resulta inadmisibles proteger un comportamiento incoherente que puede traer aparejado la violación de la confianza que ha podido despertarse en un tercero en virtud de un primer acto o conducta, también llamada conducta vinculante... Si la pretensión contradictoria fuera ilícita, no caería en la órbita de la teoría de los actos propios sino en la de la sanción a los actos ilícitos con la solución que la ley da en los supuestos del dolo, violencia e ilegitimidad. Nosotros excluimos el error (véase punto 81).

El mentado brocardo premia la conducta omisiva. Esto es, establece un mandato de tipo negativo, toda vez que lo penalizado es la conducta positiva (considerada como antijurídica). Por lo tanto, se sanciona la pretensión contradictoria, que por ser tal

importa una conducta positiva; esta pretensión, por ir contra los propios actos, se prohíbe.

(Página 175)

Podría afirmarse también que esta prohibición no impone una obligación de no hacer sino, más bien, impone un deber de no poder hacer; por ello es que se dice: no se "puede" ir contra los propios actos. Así es; puede afirmarse que se trata de una limitación de los derechos subjetivos que, en otras circunstancias, podrían ser ejercidos lícitamente; en cambio, en las circunstancias concretas del caso, dichos derechos no pueden ejercerse por ser contradictorios respecto de una anterior conducta, y esto es lo que el ordenamiento jurídico no puede tolerar.

El ejercicio contradictorio del derecho se traduce en una extralimitación del propio derecho. Este acto contradictorio o extralimitado provoca la inadmisibilidad de la pretensión cuando el sujeto pasivo ha modificado su situación jurídica por la confianza que ha despertado la conducta vinculante.

#### 125. B) Consecuencias de la Inadmisibilidad.

Hemos afirmado reiteradamente que la conducta contradictoria resulta inadmisibile. Esto significa que cualquier pretensión ajustada a derecho puede ser exigida al sujeto pasivo de la relación jurídica, e incluso el sujeto activo podrá obtener una resolución judicial que así lo acuerde. Pero si esa pretensión aunque esté ajustada a derecho, es contradictoria de actos anteriores, resulta inadmisibile, y el sujeto pasivo podrá negarse a cumplir con el reclamo y podrá obtener una resolución judicial que desestime tal pretensión.

#### 126. C) Desaparición de la Presunción de Buena Fe.

Como consecuencia de la inadmisibilidat de la conducta contradictoria, nos atrevemos a afirmar lo dicho más arriba (ver punto 108): desaparece la presunción de la buena fe en el sujeto activo. Veamos:

Es el sujeto activo el que ejecuta una conducta contradictoria, que en nuestro modo de ver importa, en principio, una actitud de mala fe. Esto es así porque las personas capaces tienen conciencia de sus propios actos o conducta; de manera tal que el ejercicio de una conducta contradictoria resulta, generalmente, consciente. Por ello llegamos a la conclusión de que actuar de modo incoherente significa accionar de mala fe.

(Página 176)

Sin embargo, aun cuando no se coincida con esta conclusión, que significa presumir la mala fe del sujeto activo, lo cierto es que no tiene mayor relevancia en la aplicación de la teoría de los propios actos, debido a que para ser utilizada, el sujeto pasivo no necesita de la mala o buena fe del sujeto activo, sino que le basta con

demostrar la contradicción de la pretensión última, que provoca la inadmisibilidad de ésta... La buena fe del sujeto pasivo, como es regla, se presume y nace naturalmente de la confianza suscitada por la conducta vinculante. Por ello es que el juez no debe prestar tanta atención a la mala fe del sujeto activo como a la buena fe del sujeto pasivo.

(Página 177)

En el caso concreto, el veintiséis de mayo del dos mil nueve, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó, en la Secretaría Ejecutiva del citado Instituto Electoral, queja en contra del Partido Revolucionario Institucional, por hechos que consideró constitutivos de infracciones a la normativa electoral federal, consistentes en opiniones expresadas, fuera del territorio nacional, por Beatriz Paredes Rangel, Presidenta Nacional del aludido partido político y candidata a diputada federal, postulada por su partido. La queja se radicó en el expediente identificado con la clave SCG/PE/PAN/CG/119/2009.

El inmediato día veintisiete, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General, acordó desechar de plano la queja mencionada, **sin que tal resolución de desechamiento hubiera sido impugnada por el Partido Acción Nacional**, como argumentó la responsable en la página cuatro de su informe circunstanciado, además de que en autos no se advierte constancia, respecto de alguna impugnación para controvertir tal acuerdo.

Posteriormente, el quince de junio de dos mil nueve, el representante propietario del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó diverso escrito de queja, en contra del Partido Revolucionario Institucional, por las mismas declaraciones hechas por su líder nacional y candidata a diputada federal, Beatriz Paredes Rangel, fuera de

## **SUP-RAP-208/2009**

territorio nacional, las cuales consideró como actos de proselitismo indebido, que contraviene la legislación electoral federal. Con motivo de este escrito de queja se integró el expediente de procedimiento administrativo sancionador, identificado con la clave SCG/PE/PAN/CG/176/2009.

El dieciséis de junio de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General, determinó desechar de plano la queja, porque los mismos hechos ya habían sido motivo de la queja que dio origen al diverso procedimiento administrativo sancionador, identificado con la clave SCG/PE/PAN/CG/119/2009, primera queja que, como ya se dijo, fue desechada de plano, por acuerdo de veintisiete de mayo de dos mil nueve.

A fin de contar con los elementos necesarios para advertir con claridad la similitud mencionada, resulta oportuno transcribir y comparar el texto de los dos escritos de queja, presentados en fechas diferentes por el Partido Acción Nacional.

Cabe advertir que el contenido del ocurso de veintiséis de mayo de dos mil nueve está transcrito en el Acuerdo del día siguiente, dictado en el expediente SCG/PE/PAN/CG/119/2009, cuya copia certificada obra a fojas veintidós a treinta y nueve del expediente al rubro indicado.

En cuanto al escrito de queja presentado el quince de junio de dos mil nueve, este se encuentra agregado, en quince fojas, en el expediente del procedimiento administrativo sancionador identificado con la clave SCG/PE/PAN/CG/176/2009, con el cual se integró el cuaderno accesorio único del expediente del recurso

de apelación que se resuelve. Ambos escritos son al tenor siguiente:

Escrito de queja presentado el veintiséis de mayo de dos mil nueve.	Escrito de queja presentado el quince de junio de dos mil nueve.
<p>“...  <b>HECHOS</b>  <i>En nota periodística del periódico Reforma, publicada el veintiséis de mayo de dos mil nueve, al líder nacional del Partido Revolucionario Institucional, Beatriz Paredes Rangel afirmó ‘Apuesta Germán por la polarización’.</i>  <i>En específico, la Presidenta Nacional de dicho Instituto político señaló: ‘se alienta la descalificación y no se valora la capacidad de diálogo y de articulación de conciliación, eso juega de manera atentatoria con las necesidades de fondo que están planteando las diversas crisis que está atravesando nuestro país’.</i>  <i>Se advierte que estas declaraciones fueron expresadas con motivo de una conferencia sobre la elección del cinco de julio, ofrecida por Beatriz Paredes Rangel, en su carácter de líder nacional y candidata del partido Revolucionario Institucional, en la sede del Instituto México del Woodrow Wilson Center.</i>  <i>Dicho lo anterior, se actualiza una clara contravención 41 (sic) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo 3; 38, párrafo I, inciso a) y u); 49, párrafo 4; 341, párrafo I, inciso a); 342, párrafo I, inciso a); 367 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.</i>  <b>DERECHO</b>  <i>Uno de los propósitos de la reciente reforma electoral fue regular la</i></p>	<p>“...  <b>HECHOS</b>  <i>En nota periodística del periódico Reforma, publicada el veintiséis de mayo de dos mil nueve, la líder nacional y candidata del Partido Revolucionario Institucional, Beatriz Paredes Rangel afirmó: ‘Apuesta Germán por la polarización’.</i>  <i>En específico, la presidenta nacional de dicho instituto político señaló: ‘Se alienta la descalificación y no se valora la capacidad de diálogo y de articulación de conciliación, eso juega de manera atentatoria con las necesidades de fondo que están planteando las diversas crisis que está atravesando nuestro país.’</i>  <i>Se advierte que estas declaraciones fueron expresadas con motivo de una conferencia sobre la elección del cinco de julio, ofrecida por Beatriz Paredes Rangel, en su carácter de líder nacional y candidata del Partido Revolucionario Institucional, en la sede del Instituto México del Woodrow Wilson Center.</i>  <i>Dicho lo anterior, se actualiza una clara contravención 41 (sic) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2 párrafo 3; 38, párrafo I, incisos a) y u); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos a) y b); 228; 342, párrafo 1, inciso a); 344; 336 y 354, párrafo 1, inciso c); 367 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.</i></p>

<p>realización de actos proselitistas que tuvieran por objetivo desequilibrar la contienda electoral.</p> <p>En esfuerzo de esta premisa, el ejercicio de ingeniería constitucional y legal se dirigió a estabilizar diques que impidieran influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a través de actividades realizadas en el extranjero.</p> <p>...</p> <p>El veintisiete de mayo de dos mil nueve, presentó un alcance a su escrito inicial de queja, cuyo contenido es el siguiente:</p> <p>“...</p> <p>En forma expresa el artículo 336 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que los Partidos Políticos y sus candidatos <b>no podrán realizar campaña electoral en el extranjero</b>; en consecuencia, quedan prohibidas en el extranjero, en cualquier tiempo, las actividades, actos y propaganda electoral a que se refiere el artículo 228 del Código en comento.</p> <p>Inscritos en este marco regulatorio la difusión de propaganda político-electoral se encuentra lejos de inscribirse en un ámbito de libertad absoluta. Por el contrario, la reciente reforma electoral introdujo una serie de restricciones a evitar el desequilibrio en la contienda permanente en la que se encuentra inmersos los partidos políticos.</p> <p>Con este propósito, el legislador en un ejercicio de ingeniería constitucional, legal y reglamentaria se evocó a la tarea de definir con claridad los confines temporales, materiales y personales de las precampañas y campañas electorales.</p> <p>En este contexto, el artículo 228, párrafo 2 del Código Federal de</p>	<p style="text-align: center;">DERECHO</p> <p>Uno de los propósitos de la reciente reforma fue regular la realización de actos proselitistas que tuvieran por objeto desequilibrar la contienda electoral.</p> <p>En refuerzo de esta premisa, se establecieron diques que impidieran influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a través de actividades realizadas en el extranjero.</p> <p>En forma expresa el artículo 336 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que los partidos políticos nacionales y sus candidatos <b>no podrán realizar campaña electoral en el extranjero</b>, en consecuencia, <b>quedan prohibidas en el extranjero</b>; en consecuencia quedan prohibidas en el extranjero (sic), en cualquier tiempo, las actividades, actos y propaganda electoral a que se refiere el artículo 228 del código en comento.</p> <p>Inscritos en este marco regulatorio de difusión de propaganda político-electoral se encuentra lejos de inscribirse en un ámbito de libertad absoluta. Por el contrario, la reciente reforma electoral introdujo una serie de restricciones tendientes a evitar el desequilibrio en la contienda en la que se encuentran inmersos los partidos políticos.</p> <p>Con este propósito, el legislador en un ejercicio de ingeniería constitucional, legal y reglamentaria se avocó a la tarea de definir con claridad los confines temporales, materiales y personales de las precampañas electorales.</p> <p>En ese contexto, el artículo 228, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que se</p>
---	--



<p><i>Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que se entenderán como actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.</i></p> <p>...</p>	<p><i>entenderán como actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.</i></p> <p>...</p>
--	---

Del análisis comparativo de los escritos, que dieron motivo a la integración de los expedientes SCG/PE/PAN/CG/119/2009 y SCG/PE/PAN/CG/176/2009, correspondientes a sendos procedimientos administrativos sancionadores, se puede concluir que hay identidad de los sujetos denunciante y denunciados, porque ambas quejas fueron presentadas por el Partido Acción Nacional, en contra del Partido Revolucionario Institucional y de su presidenta nacional Beatriz Paredes Rangel. En cuanto al objeto de las quejas, en ambos casos se pretendió que se sancionara a los denunciados, por las opiniones o declaraciones de Beatriz Paredes Rangel, en una conferencia celebrada el veintiséis de mayo del año en que se actúa, en la sede del Instituto México de Woodrow Wilson Center, en Washington, D. C., Estados Unidos de América.

En consecuencia, es claro que en ambos casos se trata de quejas similares; del mismo denunciante y los mismos denunciados; los mismos hechos, que motivaron las quejas y que en las dos quejas se expresó la misma pretensión del denunciante.

Así las cosas, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que la autoridad responsable, conforme a Derecho, emitió el acuerdo de desechamiento ahora impugnado, en el recurso de apelación al rubro identificado, toda vez que desde el veintisiete de mayo de dos mil nueve ya se había pronunciado, respecto de la

## **SUP-RAP-208/2009**

improcedencia de la queja motivada por las conductas objeto de la denuncia, como consta en la resolución emitida en el procedimiento administrativo sancionador, a que se refiere el expediente identificado con la clave SCG/PE/PAN/CG/119/2009, **cuya resolución de desechamiento no fue impugnada.**

Por tanto, el partido político ahora apelante ya no estaba en aptitud jurídica de presentar nueva queja, por los mismos hechos, y menos aun autorizado, conforme a Derecho, para promover un medio de impugnación para controvertir el desechamiento de la segunda queja, porque ya había consentido tácitamente, por falta de impugnación, el acuerdo de desechamiento de su primera queja.

En este contexto es dable concluir que no le asiste la razón al partido político apelante, en cuanto a los conceptos de agravio expresados en su demanda, porque la autoridad responsable no desechó de plano su segunda queja a partir de consideraciones de fondo, que sirvieron para dictar acuerdo en un diverso procedimiento de queja, sino que la razón fundamental, para llegar a tal determinación de desechamiento, según se aprecia de la lectura de la resolución impugnada, fue que los motivos de queja expresados en el escrito de quince de junio de dos mil nueve fueron los mismos hechos narrados en el primer escrito de queja, de veintiséis de mayo de dos mil nueve. De lo expuesto se concluye que el analizado concepto de agravio es **infundado**.

Por otra parte, tampoco era necesario llevar a cabo diligencia alguna de investigación, ni analizar todos los argumentos de hecho y de Derecho expresados en el escrito de queja de quince de junio de dos mil nueve, porque la resolución fue en el sentido de desechar de plano la queja, por improcedente, lo cual implica que no es necesario ni procedente el desahogo de diligencias relativas al fondo de la queja presentada y tampoco el estudio de los

argumentos de hecho y de Derecho que tienen por objeto el fondo de lo denunciado, porque ello sólo se podría hacer en caso de que la queja presentada fuera admitida, tramitada y resuelta en cuanto al fondo de referencia.

En consecuencia, es claro que en este particular la responsable no incumplió el principio de exhaustividad, resultando **infundado** el concepto de agravio expresado por el demandante.

Asimismo, a juicio de esta Sala Superior, tampoco se viola el principio de legalidad que invoca el apelante, al aducir que la resolución impugnada carece de la debida fundamentación y motivación, porque las consideraciones para emitir el acuerdo impugnado son la reproducción de los argumentos expuestos en otro acuerdo de desechamiento, dictado en diverso procedimiento administrativo sancionador.

Al respecto cabe señalar que es criterio de esta Sala Superior que las resoluciones de las autoridades deben ser consideradas como una unidad y, en ese tenor, para que cumplan las exigencias constitucionales y legales de debida motivación y fundamentación es suficiente que se expresen las razones y motivos, de hecho y de Derecho, que conducen a emitir determinado acto jurídico, señalando con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustentan la determinación asumida.

En el caso, del análisis de la resolución impugnada se advierte que tales extremos fueron respetados, ya que se contienen los antecedentes del asunto, se precisó el fundamento de la competencia del Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para dictar la resolución atinente y se precisaron las circunstancias de hecho y de Derecho que determinaron el desechamiento de la queja presentada mediante escrito de quince de junio de dos mil nueve, para lo cual era requisito *sine qua non*

## **SUP-RAP-208/2009**

hacer referencia al acuerdo de desechamiento de fecha veintisiete de mayo del mismo año, relativo a la queja presentada por el propio Partido Acción Nacional, en escrito presentado el veintiséis de mayo de dos mil nueve.

Por tanto, no es verdad que la autoridad responsable, para desechar la segunda queja presentada por los mismos hechos, denunciando a las mismas personas, haya sustentado su acuerdo en las consideraciones que determinaron el desechamiento de la primera queja, sino que, para emitir la resolución impugnada en el recurso de apelación al rubro identificado, tuvo que recurrir, necesariamente, a los antecedentes contenidos en la primera queja presentada por el Partido Acción Nacional y al correlativo primer acuerdo de desechamiento, por tratarse de actos jurídicos, todos, vinculados entre sí de manera inescindible, lo que significa que la conducta de la responsable fue conforme a Derecho y que el concepto de agravio analizado es **infundado**.

Asimismo, en el acuerdo recurrido se señalan los preceptos jurídicos en que se sustenta la resolución, es decir, el artículo 363, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relacionado con el numeral 30, párrafo 2, inciso d), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Quejas y Denuncias.

En este orden de ideas es claro que la exigencia establecida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que las autoridades deben fundamentar y motivar adecuadamente sus actos de molestia, quedó satisfecha, razón por la cual el analizado concepto de agravio resulta **infundado**.

Finalmente, por lo que hace a lo alegado por el Partido Acción Nacional, en el sentido de que los hechos denunciados en

ambas quejas se refieren a conductas distintas, no obstante, haber sido desplegadas por los mismos sujetos denunciados, también es **infundado**.

Lo anterior es así, pues, como ha quedado demostrado con la transcripción comparativa de los dos escritos de queja, en ambos casos hay identidad de sujetos, porque las dos quejas fueron presentadas por el Partido Acción Nacional, en contra del Partido Revolucionario Institucional y de Beatriz Paredes Rangel; en ambos casos se pretendió que se sancionara a los denunciados, por las opiniones o declaraciones de Beatriz Paredes Rangel, expresadas en el extranjero, en una conferencia pronunciada en la sede de Instituto México de *Woodrow Wilson Center*, en Washington D. C., Estados Unidos de América, el veintiséis de mayo del año en que se actúa, de lo que se sigue que en ambas quejas se denunciaron las mismas conductas, bajo el mismo contexto, sin que sea admisible considerar que por el sólo hecho de haber presentado las quejas mediante escritos diferentes, en fechas distintas, varíen su motivo y fin, considerando la existencia de contextos diferentes, porque los hechos que las motivaron siguen siendo los mismos.

En mérito de lo anterior cabe concluir que si el Partido Acción Nacional no impugnó el primer acuerdo de desechamiento, emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General, en el procedimiento administrativo sancionador SCG/PE/PAN/CG/119/2009, no estaba en posibilidad jurídica de presentar otra queja por la misma conducta atribuida a Beatriz Paredes, Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, ya que de conformidad con la teoría de los actos propios, a nadie le es lícito hacer valer un derecho en contradicción con su anterior conducta voluntaria.

## SUP-RAP-208/2009

Encuentra aplicación, en lo conducente, la tesis de jurisprudencia S3EL 35/2002 sustentada por esta Sala Superior, consultable en las páginas ciento cincuenta y tres y ciento cincuenta y cuatro, de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que es del tenor literal siguiente:

**INTERÉS JURÍDICO. QUIEN CON SU CONDUCTA PROVOCA LA EMISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO CARECE DEL NECESARIO PARA COMBATIRLO.**—La interpretación sistemática y funcional de los artículos 9o., párrafo 3; 10, inciso b), y 74 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lleva a considerar que **quien ha dado origen a una situación engañosa**, aun sin intención, suscitando con su conducta el que el órgano administrativo acceda a su petición, **conforme a la buena fe** y la apariencia de procedibilidad de la institución procesal instada, **se ve impedido a impugnar jurisdiccionalmente esa resolución** que le concedió; **impedimento que surge en virtud de que las partes deben guardar dentro del procedimiento relativo un comportamiento coherente**, pues si un instituto político con el carácter de parte, pide el sobreseimiento de la queja, argumentando para tal efecto, que las condiciones sociales demandaban la contribución de todos para generar un clima que permitiera distender cualquier divergencia entre los principales actores políticos y por considerar superados los argumentos esgrimidos en el tiempo en que se formuló la denuncia; resulta incoherente o incongruente con la postura adoptada primigeniamente, que después impugne la resolución que accede a tal petición, lo que origina la carencia de interés en el trámite de los medios de defensa que prevé la referida ley, como sanción a la conducta contradictoria de dicho partido, que contraviene el principio general de buena fe y que le impide actuar en contradicción a sus propios actos.

Así, al ser **infundados** los conceptos de agravio expresados por el Partido Acción Nacional, en el recurso de apelación al rubro identificado, lo procedente conforme a Derecho es confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado se

### **R E S U E L V E :**

**ÚNICO:** Se confirma el acuerdo de dieciséis de junio de dos mil nueve, dictado por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario de Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el

procedimiento administrativo sancionador radicado en el expediente **SCG/PE/PAN/CG/176/2009**.

**NOTIFÍQUESE:** Por oficio a la autoridad responsable, anexando copia certificada de esta sentencia; **personalmente** al actor y tercero interesado, en los domicilios señalados en autos, y por **estrados** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, 27 y 28, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvase la documentación atinente y, en su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional, como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausentes los Magistrados José Alejandro Luna Ramos y Pedro Esteban Penagos López. El Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**SUP-RAP-208/2009**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**