

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-318/2012

ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

TERCEROS INTERESADOS: BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA Y OTRO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIO: ENRIQUE FIGUEROA AVILA

México, Distrito Federal, a cuatro de julio de dos mil doce.

VISTOS para resolver los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-318/2012**, promovido Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para controvertir la “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y EL C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES

SUP-RAP-318/2012

Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/160/PEF/237/2012”, la cual quedó identificada con la clave de **CG390/2012**, de siete de junio de dos mil doce; y,

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes. De la narración de hechos que la parte actora hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Denuncia. El diez de mayo de dos mil doce, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó escrito mediante el cual hace del conocimiento de esa autoridad electoral federal, hechos presuntamente contraventores de la legislación electoral federal, atribuibles al Partido Acción Nacional así como a Bruno Francisco Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario Economía del Gobierno Federal.

2. Registro del procedimiento especial sancionador. El quince de mayo siguiente, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó sobre el escrito a que se refiere el punto que antecede, entre otras cuestiones, formar el expediente **SCG/PE/PRI/CG/160/PEF/237/2012**; reservó pronunciarse sobre su admisión; y, ordenó el desarrollo de diversas diligencias de investigación.

3. Admisión y audiencia de pruebas y alegatos. Por auto del treinta y uno de mayo de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó, entre otras cuestiones, admitir a trámite; emplazar a los denunciados; y, señaló las once horas del cinco de junio de dos mil doce, para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos correspondiente.

4. Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral. El siete de junio de dos mil doce, se emitió la “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y EL C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/160/PEF/237/2012”, la cual quedó identificada con la clave de **CG390/2012**, cuyos puntos resolutivos son del tenor siguiente:

[...]

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se declara **infundado** el Procedimiento Especial Sancionador incoado en contra del C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal por la presunta conculcación a lo dispuesto en el

SUP-RAP-318/2012

artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los numerales 347, párrafo 1, inciso c) y f) y 367, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de la presunta violación al principio de imparcialidad, a través de la difusión de declaraciones en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, en términos del Considerando OCTAVO de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se declara **infundado** el Procedimiento Especial Sancionador incoado en contra del C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal por la presunta conculcación a lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de la presunta imputable al citado funcionario público federal a través de la difusión de presuntas declaraciones denigratorias y calumniosas, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, en términos del Considerando NOVENO de la presente Resolución.

TERCERO. Se declara **infundado** el Procedimiento Especial Sancionador incoado en contra del Partido Acción Nacional, por la presunta conculcación a los artículos 38, párrafo 1, incisos p), y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, atribuible al Partido Acción Nacional, derivada de la omisión a su deber de cuidado respecto de los presuntos actos realizados por el C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, en términos de lo señalado en el Considerando DÉCIMO del presente fallo.

CUARTO. En términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado "recurso de apelación", el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o Resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o Resolución impugnada.

QUINTO. Notifíquese la presente Resolución a las partes en términos de ley.

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

[...]

II. Recurso de apelación. El once de junio de dos mil doce, Sebastián Lerdo de Tejada C., quien se ostentó con la calidad de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, la demanda del presente recurso de apelación a efecto de combatir la resolución recaída al expediente SCG/PE/PRI/CG/160/PEF/237/2012.

En el plazo de publicitación de setenta y dos horas del escrito inicial a que se refiere el artículo 17, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, comparecieron solicitando se reconozca el carácter de terceros interesados, Bruno Francisco Ferrari García de Alba, ostentándose con el carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, así como el Partido Acción Nacional.

1. Recepción en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El quince de junio de dos mil doce, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el oficio SCG/5674/2012 de la misma fecha, a través del cual el Secretario del Consejo General remitió el expediente administrativo formado con motivo del recurso de apelación arriba precisado, junto con las constancias que estimó necesarias para su resolución, además de su informe circunstanciado.

SUP-RAP-318/2012

2. Turno a ponencia. Mediante acuerdo del dieciséis de junio del año en curso, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar y registrar el expediente **SUP-RAP-318/2012** y ordenó turnarlo a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para los efectos a que se refiere el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo referido se cumplimentó, mediante oficio número **TEPJF-SGA-4736/12**, de la misma fecha, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

3. Radicación, admisión, terceros interesados, pruebas y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada instructora acordó, entre otras cosas: radicar ante sí, para los efectos de su sustanciación y la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente, el expediente **SUP-RAP-318/2012**; admitir a trámite la demanda de apelación respectiva; reconocer a los terceros interesados; sobre las pruebas ofrecidas; y, al no existir diligencia alguna por desahogar, el cierre de la instrucción y, por consecuencia, ordenó elaborar el proyecto de sentencia correspondiente; y,

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III,

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 40, párrafo 1, inciso b), 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 interpuesto por un partido político nacional para controvertir la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual se resolvió un procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. En el asunto que se resuelve, se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia contemplados en los artículos 8 y 9, párrafo 1, de Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos que a continuación se exponen.

1. Requisitos formales de la demanda. El escrito de demanda reúne los requerimientos generales que establece el artículo 9, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que se presentó ante la autoridad responsable y se hace constar el nombre del recurrente, se identifica la resolución cuestionada y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que, en concepto del apelante, le causa la resolución combatida, así como los preceptos presuntamente violados, además de consignar el nombre y firma autógrafa del promovente.

2. Oportunidad. El recurso de apelación que se resuelve se promovió oportunamente, como se explicará enseguida.

SUP-RAP-318/2012

La parte actora afirma en su demanda de apelación, que la resolución **CG390/2012** se emitió por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el siete de junio de dos mil doce, así como que el presente medio de impugnación se interpone dentro del plazo de los cuatro siguientes a aquel en que se tuvo conocimiento del acto reclamado.

Por su parte, la demanda de apelación en estudio fue presentada ante la autoridad responsable, el once del mismo mes y año.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el plazo para promover el recurso de apelación es de cuatro días contados a partir del siguiente a aquél en que se notifique o el promovente se haga sabedor del acto o resolución que impugna.

Por tanto, si el acto reclamado fue emitido el siete de junio de dos mil doce, entonces es evidente que el plazo transcurrió del ocho al once de junio, ambos de dos mil doce.

En consecuencia, se considera que si la demanda de apelación en estudio fue presentada ante la autoridad responsable el once de junio del año en curso, esto es, el último día del mencionado plazo, entonces es posible concluir que en el caso particular se satisface, el requisito de oportunidad previsto para tales efectos.

3. Legitimación y personería. El recurso de apelación fue promovido por parte legítima, ya que conforme al artículo 45,

párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde interponerlo a los partidos políticos a través de sus representantes legítimos.

En el caso, es de reconocerse la legitimación el Partido Revolucionario Institucional para promover el presente recurso de apelación, por tratarse de un partido político con registro nacional, quien aduce que la resolución CG390/2012 le causa perjuicio, en términos del artículo 13, párrafo 1, inciso a), de la Ley General citada.

Respecto a la personería de Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias, quien se ostentó como representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, es de reconocérsele en los citados términos, con base en lo manifestado por la autoridad responsable en su informe circunstanciado, de acuerdo con lo previsto en los numerales 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, y 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley General invocada.

Por lo anterior, esta Sala Superior considera satisfechos ambos requisitos de procedencia.

4. Definitividad. También se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que la resolución **CG390/2012** emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que constituye el acto reclamado, no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción del presente recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la Ley General en cita.

SUP-RAP-318/2012

5. Interés jurídico. Igualmente se tiene por cumplido, toda vez que en el caso particular, la resolución combatida recayó a un procedimiento especial sancionador iniciado a partir de una escrito formulado por el Partido Revolucionario Institucional al denunciar propaganda que, entre otras cosas, consideró denigratoria y denostativa en su perjuicio, quien ahora estima que el análisis y conclusiones a las que arribó la autoridad responsable le afectan, porque no se encuentran apegadas a Derecho.

Al estar colmados los requisitos de procedibilidad indicados, de manera previa al estudio de la *litis* planteada, lo conducente es transcribir el escrito inicial.

TERCERO. Recurso de apelación. La demanda es del tenor siguiente:

“[...]”

ANTECEDENTES.

1. Con fecha 10 de mayo de 2012, con la misma representación que ostento, presenté ante el Instituto Federal Electoral, queja por estimar que el C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, realizó conductas constitutivas de violaciones a la normativa constitucional, así como a la legislación y reglamentación electoral federal.

2. Una vez recibida la queja en la Oficialía de Partes del Instituto Federal Electoral, el Secretario Ejecutivo se abocó a su análisis a efecto de determinar lo que en derecho procediera y, mediante acuerdo de fecha 15 de mayo de 2012, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó, entre otras cuestiones, formar el expediente respectivo y registrarlo con la clave alfanumérica SCG/PE/PRI/CG/160/PEF/237/2012, reconocer la personería del suscrito y tramitar la queja interpuesta bajo el Procedimiento Especial Sancionador.

3. Posteriormente, mediante acuerdo de 31 de mayo, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó, entre otras cuestiones, citar a mi representado al procedimiento sancionador administrativo antes señalado, y fijó las 11:00 horas del día 05 de junio del año en curso para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

4. Finalmente, el pasado día 07 de junio de 2012, el Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó resolución en el expediente SCG/PE/PRI/CG/160/PEF/237/2012, la que constituye el acto impugnado, y cuyos puntos resolutivos fueron del siguiente tenor:

[...]

RESOLUCIÓN.

PRIMERO. Se declara *infundado* el procedimiento especial sancionador incoado en contra del C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal por la presunta conculcación a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los numerales 347, párrafo 1, inciso c) y f) y 367, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de la presunta violación al principio de imparcialidad, a través de la difusión de declaraciones en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, en términos del considerando **OCTAVO** de la presente resolución.

SEGUNDO. Se declara *infundado* el procedimiento especial sancionador incoado en contra del C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal por la presunta conculcación a lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de la presunta imputable al citado funcionario público federal a través de la difusión de presuntas declaraciones denigratorias y calumniosas, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, en términos del considerando **NOVENO** de la presente resolución.

TERCERO. Se declara *infundado* el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Acción Nacional, por la presunta conculcación a los artículos 38, párrafo 1, incisos p),

SUP-RAP-318/2012

y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, atribuible al Partido Acción Nacional, derivada de la omisión a su deber de cuidado respecto de los presuntos actos realizados por el C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, en términos de lo señalado en el considerando **DÉCIMO** del presente fallo.

CUARTO. Notifíquese la presente resolución a las partes en términos de ley.

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

[...].

Ahora bien, la resolución aludida causa a mi representado los siguientes:

AGRAVIOS:

La resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral me causa agravio y es violatoria de lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17 y 41, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 2, párrafo 1; 3, párrafo 1, 105, párrafo 2, y 109, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que la resolución que se reclama **carece de la debida fundamentación y motivación**, en virtud de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la resolución que se impugna, **violentó los principios de legalidad, congruencia y exhaustividad**.

A efecto de sustentar las anteriores aseveraciones, a continuación me permito desarrollar los argumentos pertinentes, con el señalamiento de que se planteará un primer apartado, relativo a que la conducta que se reclamó del C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, desde nuestra perspectiva, se traduce en el incumplimiento a la obligación de los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, y sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, y un segundo apartado, tocante a que el contenido de los pronunciamientos realizados por dicho funcionario resultan denigratorios y denostativos en perjuicio de mi representado.

PRIMERO. Causa agravio a mi representado el hecho de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya efectuado

un análisis equívoco (**lo que significa una indebida motivación de la resolución reclamada**) de los preceptos aplicables al caso sometido a su conocimiento, así como de los argumentos planteados en la queja primigenia por lo que, desde nuestra perspectiva, se vulneran de manera preponderante los **principios de legalidad y de congruencia** que se encuentra obligada a observar la autoridad responsable.

En efecto, del análisis de la resolución impugnada, se advierte que en la primera parte del considerando **OCTAVO**, de rubro **CONSIDERACIONES GENERALES Y ESTUDIO DE FONDO RESPECTO DE LA PRESUNTA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD POR PARTE DEL C. BRUNO FERRARI GARCÍA DE ALBA, EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DE ECONOMÍA DEL GOBIERNO FEDERAL**, la autoridad razonó y expuso una serie de consideraciones de orden general, respecto de la cuestión toral reclamada en la queja primigenia, es decir, la vulneración de lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 347, párrafo 1, incisos c) y f) y 367, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales prevén la obligación de los servidores públicos de la Federación, los Estados y los Municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, por parte del C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal.

Al efecto, la autoridad responsable transcribió y analizó el marco constitucional (el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal) y legal aplicable (los artículos 347, párrafo 1, incisos c) y f), y 367, párrafo 1, inciso a), del código de la materia), así como el *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se modifica el Acuerdo CG193/2011 mediante el cual se emitieron normas reglamentarias sobre imparcialidad en la aplicación de recursos públicos a que se refiere el artículo 347, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en acatamiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-147/2011”*, además de diversos precedentes y criterios jurisprudenciales emitidos por esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y arribó a las siguientes conclusiones:

SUP-RAP-318/2012

a) Que entre los principios que rigen la función electoral se encuentra el de **imparcialidad** el cual, además de asignar de manera equitativa el financiamiento y prerrogativas a los partidos políticos nacionales, exige que las autoridades gubernamentales se mantengan al margen del proceso, con el propósito de evitar que algún candidato, partido o coalición obtenga algún tipo de apoyo del Gobierno.

b) Que nuestra Carta Magna establece como obligación de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, aplicar con imparcialidad los recursos públicos que tienen bajo su resguardo, con el objeto de no afectar el equilibrio de la competencia entre los partidos políticos nacionales.

c) Que la actuación imparcial de los servidores públicos a que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entendida en función del principio de equidad en la contienda electoral, exige que las autoridades gubernamentales se mantengan al margen del proceso electoral, con el objeto de que ningún partido, candidato o coalición obtenga apoyo del gobierno que pueda afectar el equilibrio entre dichas entidades políticas.

d) Que al mandar que la propaganda oficial que se difunda tenga el carácter de institucional, se propende a que los poderes, órganos y cualquier ente público se conduzcan con total imparcialidad, a fin de que los recursos públicos bajo ningún motivo se conviertan en una herramienta que pueda provocar un desequilibrio entre las distintas fuerzas políticas, a partir de que éstas puedan o no contar con el apoyo gubernamental, y al proscribirse que en la propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, se garantiza la equidad, en la medida en que se impide que el cargo público sea un factor que permita obtener una posición favorable para escalar en aspiraciones políticas.

e) Que los servidores públicos tienen en todo momento la responsabilidad de llevar a cabo con rectitud, los principios de imparcialidad y equidad, pero sobre todo en el desarrollo de un proceso electoral, ya que por las características y el cargo que desempeñan pudieren efectuar acciones u omisiones que tiendan a influir en la contienda de las instituciones políticas del país y como consecuencia violentar los citados principios.

Establecido lo anterior, el Consejo General del Instituto Federal Electoral realizó un análisis de los pronunciamientos realizados

por el C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, y que fueron cuestionados por mi representado.

A) Así, en una primera consideración, la autoridad responsable determinó que por lo que se refiere al discurso pronunciado en el evento organizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, llevada a cabo el día ocho de mayo del presente año, relativo a la “Entrega de los nombramientos de los Consejeros de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente”, resultaba infundada la queja presentada, toda vez que sus manifestaciones se sujetaron a lo siguiente:

- La felicitación a los Consejeros de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente que recibieron su nombramiento.
- La función que realiza la citada Procuraduría.
- La relación de esta con la inflación, el poder adquisitivo del salario y la estabilidad de los precios.

Por lo tanto, a juicio del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tales manifestaciones no podían vulnerar el principio de imparcialidad que se encuentran obligados a observar los servidores públicos.

Al respecto, desde nuestra perspectiva, tales argumentos de la autoridad responsable devienen del todo inconducentes para sostener el sentido de la resolución que se reclama, toda vez que los pronunciamientos contenidos en el referido discurso en ningún momento fueron motivo de reclamo por parte de mi representado.

En efecto, de la simple lectura que se haga del escrito de queja primigenio, se podrá advertir que el discurso formal pronunciado por el C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, en el evento relativo a la “Entrega de los nombramientos de los Consejeros de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente” nunca fue cuestionado y que, en realidad, lo que se reclamó fueron las manifestaciones hechas en la conferencia de prensa que concedió al finalizar su participación en dicha actividad, así como lo declarado en la entrevista radiofónica concedida al periodista Joaquín López Dóriga.

Por lo tanto, ese vidente que la autoridad responsable falta a los principios de congruencia y legalidad, al argumentar y resolver respecto de cuestiones no fueron planteadas en la queja primigenia, lo que evidencia la indebida motivación de la resolución que se reclama.

SUP-RAP-318/2012

Efectivamente, la congruencia en las resoluciones de las autoridades, conforme a lo resuelto en forma reiterada por esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, constituye uno de los requisitos que deben observarse en el pronunciamiento de toda resolución que emitan las autoridades.

En este sentido, resulta aplicable la Jurisprudencia 28/2009, emitida por esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en la Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, a páginas 200 y 201, cuyo rubro y texto son del siguiente tenor:

'CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA'. (Se transcribe).

Por lo tanto, si las resoluciones que emitan las autoridades contienen razonamientos contradictorios entre sí, la misma carece de legalidad por incurrir en el vicio de incongruencia interna; asimismo, si la responsable emite argumentos que no fueron puestos a su consideración como parte de la *litis*, entonces se materializa la ilegalidad por incongruencia externa, como ocurre en el presente caso.

B) Por otra parte, en una segunda consideración, el Consejo General del Instituto Federal Electoral se pronuncia respecto de la cuestión efectivamente reclamada por mi representado, relativa a las manifestaciones realizadas por el C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, en la conferencia de prensa que concedió al finalizar su participación en el evento relativo a la "Entrega de los nombramientos de los Consejeros de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente", y que fueron confirmadas en la entrevista radiofónica concedida al periodista López Dóriga.

Al efecto, la autoridad responsable argumenta que después de analizar el contenido de las declaraciones del C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, hechas con motivo de la pregunta que le formulara la reportera Alicia Valverde (del periódico Excélsior), los pronunciamientos fundamentales consistieron en lo siguiente:

- Cuando nuestra economía estaba petrolizada, cuando se hablaba de que se iba a defender el peso "como un perro" y que desgraciadamente vimos que lo que ocurrió fue completamente distinto.

- Cuando se hablaba de “errores de diciembre” y que la gente perdía su capacidad y su ingreso.
- En la actualidad, el pago de intereses que aún hacemos son cinco mil 403 millones de dólares en 2011, que es precisamente para pagar aquellos malos manejos que muchas veces sirvieron para enriquecer a políticos ladrones, ejemplos abundan. En la administración de López Portillo fue el caso Durazo; o en la administración de Carlos Salinas, como el caso de su propio hermano, en Conasupo.
- Aún estamos pagando estos malos manejos. Así es que es muy importante distinguir qué es la verdad y qué no la es, y quién es el que la está diciendo.

Establecido lo anterior, el Consejo General del Instituto Federal Electoral concluye lo siguiente:

[...]

*En primer lugar, es preciso dejar asentado que las manifestaciones emitidas por el C. Bruno Francisco Ferrari García de Alba, **fueron realizadas en el desempeño de las funciones propias de su encargo como funcionario público**, al participar en la entrega de los nombramientos de los Consejeros de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente y la consecuente rueda de prensa, donde respondió un pregunta expresa de una reportera, tal y como ha quedado debidamente plasmado en los párrafos que anteceden.*

(...)

*Esto es, de la lectura al mensaje del C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía, se desprende fundamentalmente que el emisor no contraviene ninguna disposición de carácter constitucional, **ya que sus expresiones solamente son en el ámbito de su competencia como funcionario público** y en atención a la pregunta formulada por la reportera del diario Excelsior; dejando de forma secundaria los comentarios vertidos acerca de otros gobiernos anteriores a los de los del Partido Acción Nacional, por lo que no le asiste la razón al denunciante al afirmar que las declaraciones denunciadas revisten la calidad de propaganda electoral.*

(...)

*En tal virtud, esta autoridad considera que toda vez que los actos denunciados no constituyeron violación al principio de imparcialidad, **sino que fueron realizados en el ejercicio***

SUP-RAP-318/2012

legítimo de la función pública, es que no pudieron haber transgredido la prohibición constitucional establecida para ese tipo de propaganda, tal como lo exige el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional.

De la misma forma, esta autoridad electoral considera que el C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía no viola ninguna disposición en cuanto a sus límites en el ejercicio de su libertad de expresión que tiene como servidor público, ya que como ha quedado plasmado en los párrafos anteriores, dicho funcionario público, realizó las expresiones denunciadas dentro del marco legal de sus atribuciones y apegadas al contexto fáctico en que las mismas se produjeron.

[...].

Al respecto, y como motivo de disenso, me permito señalar que tal planteamiento y conclusiones de la autoridad responsable, faltan a los principios de legalidad, exhaustividad y de congruencia.

En un primer aspecto, porque tal y como se advierte de la anterior transcripción, el Consejo General del Instituto Federal Electoral realiza pronunciamientos dogmáticos y genéricos, pues se limita a manifestar que las expresiones del denunciado fueron “... realizadas en el desempeño de las funciones propias de su encargo como funcionario público...”, (...); “...ya que sus expresiones solamente son en el ámbito de su competencia como funcionario público, (...); “...sino que fueron realizados en el ejercicio legítimo de la función pública...”, (...); “...dicho funcionario público, realizó las expresiones denunciadas dentro del marco legal de sus atribuciones...”, sin embargo, no señala ni explica de alguna manera qué atribuciones legales o razones le permitirían al C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, realizar el tipo de pronunciamientos que se le cuestionan.

Es decir, no refiere cuál normatividad legal o reglamentaria autoriza el servidor público a realizar los pronunciamientos denostativos y denigratorios en contra del Partido Revolucionario Institucional, al señalar como “políticos rateros” a diversos ex-servidores públicos surgidos de las filas de mi representado.

Además de lo anterior, y de manera destacada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral deja de considerar pronunciamientos y cuestiones que resultan trascendentales

para el debido estudio de la queja que fue sometida a su consideración, fundamentalmente, que no adminicula las declaraciones del C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, hechas con motivo de la pregunta que le formulara la reportera del periódico Excélsior, con lo declarado en la entrevista radiofónica que le concedió al periodista Joaquín López Dóriga, conversación en la que manifestó, en forma expresa, que: “...Pues mira yo me refería a administraciones anteriores, evidentemente son administraciones del PRI...”; (...)
“...Si, concretamente a lo que yo me refería era a casos en los que se nos decía que se iba a defender la moneda como un perro, y después vimos lo que ocurrió, vimos las devaluaciones que sufrieron por parte de nuestra moneda...”; (...)
“...Como Durazo, como el hermano del expresidente Carlos Salinas...; (...); Además, asintió a la pregunta de Joaquín López Dóriga, formulada así: ¿Entonces tu acusación es a los políticos ladrones del PRI?, a lo que respondió en forma directa “Y a los malos manejos que había anteriormente...”; también, debe destacarse que a la pregunta consistente en “... Dime, ¿esto lo podemos leer como una crítica personal, un reclamo como Secretario de Economía o como parte del proceso de las campañas, esta acusación?, a la que respondió lisa y llanamente “...No, mira desde luego **estoy hablándote como Secretario de Economía...**”.”

En este sentido, debe señalarse que no quedó la menor duda respecto al sentido y alcance de los pronunciamientos efectuados, pues el propio Joaquín López Dóriga cerró la entrevista de la siguiente manera:

“Bruno Ferrari, haciendo esta denuncia que por políticos ladrones del PRI y señala caso Durazo con José López Portillo o a Raúl Salinas en la gestión de su hermano Carlos Salinas, por políticos ladrones pagamos intereses de la deuda por 5 mil 400 millones de dólares”.

No obstante la evidente trascendencia de lo anterior, tales manifestaciones no fueron adminiculadas por la autoridad responsable, a pesar de que, por supuesto, se plantearon como motivo y sustento de la queja primigenia.

Ahora bien, lo anterior conducta omisiva, y que falta a los principios de exhaustividad, congruencia y legalidad, resulta en un claro agravio en perjuicio de mi representado, porque su debida adminiculación debió conducir a conclusiones distintas a la autoridad responsable.

En efecto, en sentido contrario a lo afirmado por la autoridad responsable, de analizarse de manera integral y adminiculada

SUP-RAP-318/2012

la totalidad de los pronunciamientos realizados por el C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, no resultaría lógico ni conforme a derecho estimar que tales aseveraciones puedan ser *“...realizadas en el desempeño de las funciones propias de su encargo como funcionario público...”, (...); “...ya que sus expresiones solamente son en el ámbito de su competencia como funcionario público, (...); “...sino que fueron realizados en el ejercicio legítimo de la función pública...”, (...); “...dicho funcionario público, realizó las expresiones denunciadas dentro del marco legal de sus atribuciones...”*, pues en nuestra opinión, entre las actividades que corresponden a todo servidor público, no se encuentran las de denostar o denigrar a los partidos políticos, ni imputar a otros funcionarios o ex-servidores públicos la afirmaciones de hechos consistentes en ser “ladrones”, es decir, responsables de la comisión de conductas tipificadas por los ordenamientos penales como delitos por lo que, se insiste, la conducta desplegada por el denunciado no guarda ninguna relación con el tipo y la naturaleza de las actividades que las dependencias y entidades de la administración pública deben realizar, trastocando lo dispuesto en los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 347, párrafo 1, incisos c) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Además de lo anterior, el Consejo General del Instituto Federal Electoral afirma que:

[...]

*De ahí que, se estima que **si bien es cierto que alude los casos “Durazo” y “Raúl Salinas”, se hace de forma accesoria y en el contexto de cómo dichos sujetos tuvieron participación en la vida política del país**; sin embargo, no se advierte alguna posible violación al principio de imparcialidad y por ende alguna influencia en la equidad de la competencia.*

[...].

En nuestra opinión, tales asertos resultan igualmente inconducentes para motivar debidamente la resolución que se reclama toda vez que, desde nuestro concepto, los servidores públicos deben ajustar en todo momento su actuación bajo el principio de imparcialidad, por lo que el pretendido argumento de la autoridad nos llevaría al absurdo entendimiento de que si las denostaciones o denigraciones dirigidas a los partidos políticos, o las afirmaciones de hechos calumniosos a las personas son la parte “principal” o fundamental de la actuación

del servidor público, podría actualizarse la violación al principio de imparcialidad, pero que si las mismas denostaciones y denigraciones, o las afirmaciones de hechos calumniosos fueran realizadas en forma “accesoria, ya no se vulnera dicho principio de imparcialidad, lo que resulta a todas luces insostenible.

Finalmente, no resulta en beneficio de la autoridad responsable la invocación que hace de la Tesis XXI/2009, emitida por esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que se sostiene que no se pretende limitar, con las prohibiciones establecidas en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **las actividades que les son encomendadas a los servidores públicos y aquellas que son en ejercicio de sus atribuciones** pues, en nuestra opinión y de acuerdo con lo expuesto en párrafos precedentes, la conducta desplegada por el C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA no guarda ninguna relación con el tipo y la naturaleza de las actividades propias de su encargo y atribuciones, ni con la información que las dependencias y entidades de la administración pública deben difundir sino, por lo contrario, con la conducta desplegada perjudica a mi representado y sus candidatos, además de que indudablemente se vincula con el proceso electoral.

Incluso, el propio criterio de esa H Sala Superior señala expresamente tales limitantes, como se evidencia en la siguiente transcripción:

‘SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL’. (Se transcribe).

Como se advierte con toda claridad, el criterio antes transcrito señala que la intervención de servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los principios de imparcialidad y equidad, **en la medida que no difundan mensajes que favorezcan o perjudiquen a un partido político o candidato**, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales.

Por lo tanto, es evidente que dicho criterio, en realidad, opera en contra de lo que pretende sustentar la autoridad responsable y, en sentido contrario, resulta en apoyo de los razonamientos expuestos por el suscrito.

SUP-RAP-318/2012

Esto es, del análisis integral de las manifestaciones realizadas por el denunciado, resulta indubitable que se traducen en un claro daño y perjuicio al Partido Revolucionario Institucional, al referir que diversos ex-funcionarios públicos surgidos de sus filas, son unos políticos ladrones, y señalar sus nombres y parentescos, además de que existe un evidente contexto de naturaleza electoral, pues en el marco de la rueda de prensa, el C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, al iniciar sus manifestaciones, estableció como marco general lo siguiente:

[...]

P: Hola, buenos días. Para el secretario de Economía, **qué le pareció el aspecto del debate en materia económica**, y cuál es su perspectiva de inversión extranjera para este año, si nos puede adelantar cómo viene la inversión extranjera al primer trimestre. Gracias.

SECRETARIO DE ECONOMÍA, BRUNO FERRARI (BF): Gracias, Alicia. Mira, dentro de algunos de los temas que se manejaron, **particularmente en el tema de la economía durante el debate, y así como también en alguna publicidad que se está presentando por algunos de los candidatos**, yo creo que desafortunadamente eso habla más de los candidatos, en los partidos que están haciendo estas comunicaciones, que de la realidad que vive la economía de nuestro país.

Como se evidencia, los pronunciamientos realizados por el C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, tuvieron claramente un marco político-electoral, pues menciona de manera expresa a diversos pronunciamientos de los candidatos.

En consecuencia, desde nuestra perspectiva, el criterio contenido en la Tesis XXI/2009, emitida por esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, corrobora que en el presente caso se violó el principios de imparcialidad, pues los pronunciamientos reclamados claramente **perjudican a un partido político** (el Partido Revolucionario Institucional) y a sus candidatos, además de estar indudablemente **vinculados con el actual proceso electoral federal**.

Finalmente, en nuestra opinión, las referencias que la autoridad responsable hace en relación a que, supuestamente, se trata de opiniones del denunciado que no están sujetas a un canon de

veracidad, resultan del todo impertinentes en el tema en debate, toda vez que lo analizado en esta parte de la resolución se refiere únicamente a la vulneración al principio de imparcialidad por parte del C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, mas no respecto de los temas de denigración o calumnia, lo que evidencia nuevamente, la indebida motivación de la resolución que se reclama.

TERCERO. En otro orden de ideas, también causa agravio a mi representado el hecho de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya efectuado un análisis erróneo y sesgado de lo argumentado en la queja primigenia, así como de los pronunciamientos realizados por el C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal (**lo que significa una indebida motivación de la resolución reclamada**) por lo que, desde nuestra perspectiva, se vulneran de manera preponderante los **principios de legalidad y de congruencia** que se encuentra obligada a observar la autoridad responsable.

Al respecto, se hace notar a esa H. autoridad jurisdiccional que en nuestro escrito de queja primigenio se hizo valer ante la responsable, entre otras cuestiones, que de conformidad a la Constitución Federal y normas secundarias que le fueron invocadas, así como lo previsto en los tratados internacionales suscritos y ratificados por México, que las manifestaciones y pronunciamientos del C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, no encuentran amparo en la garantía de libertad de expresión.

Lo anterior, se sostuvo bajo la premisa de que, por una parte, la información que se difunda en el ejercicio de ese derecho debe ser veraz, cuando se trata de la afirmación y difusión de hechos destinados a influir en la formación de la opinión pública, es decir, que los hechos o datos difundidos deben estar respaldados por un indispensable deber de cuidado por parte de su emisor, encaminado a procurar que lo que quiere informarse tenga suficiente asiento en la realidad y, en esas condiciones, el informador debe poder mostrar de algún modo razonable que ha respetado un cierto estándar de diligencia en la comprobación del estatus de los hechos acerca de los cuales informa y, por otra, que el lenguaje o las expresiones utilizadas no resulten impertinentes, innecesarias o desproporcionadas, o con el único propósito manifiesto de denigrar a las instituciones o los partidos políticos, o calumniar a las personas.

SUP-RAP-318/2012

Igualmente, se expuso que el examen de la normatividad aplicable demuestra que la intención del legislador en la materia es garantizar que, en la propaganda política y electoral se respeten los derechos de tercero, el orden y la moral públicos y los valores de nuestro sistema democrático, y que tales imperativos obligan a quienes difundan propaganda electoral para que tengan un cierto estándar de diligencia y que muestren el cuidado debido para no afectar esos derechos, órdenes y valores. Asimismo, se hizo valer que resulta incontrovertible la afirmación en el sentido de que la libertad de expresión no se circunscribe a la posición de quien participa en el foro público, sino también extiende su cobertura a quienes participan recibiendo los mensajes de lo que los demás tienen que decir, según se constata de la lectura de la parte final del párrafo primero del artículo 6o de la Constitución Federal, que contiene el derecho a recibir información veraz y no manipulada.

En el anterior sentido, en el considerando **NOVENO** de la resolución que en esta vía se reclama, denominado como **CONSIDERACIONES GENERALES Y ESTUDIO DE FONDO RESPECTO DE PRESUNTAS DECLARACIONES DENIGRATORIAS Y CALUMNIOSAS ATRIBUIBLES AL C. BRUNO FERRARI GARCÍA DE ALBA, EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DE ECONOMÍA DEL GOBIERNO FEDERAL**, el Consejo General del Instituto Federal Electoral estudia el marco constitucional y legal aplicable, y establece, de manera fundamental, lo siguiente:

a) Que el artículo 6o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional.

b) Que de conformidad con el artículo 6o constitucional, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites expresos en los casos en que:

- i) Se ataque a la moral
- ii) Ataque los derechos de terceros
- iii) Provoque algún delito
- iv) Perturbe el orden público

En ese sentido, los instrumentos internacionales también reconocen y tutelan el carácter no absoluto de la libertad que se comenta.

c) Que el derecho de libertad de expresión debe entenderse en su doble aspecto: como el derecho a la manifestación de ideas, juicios y opiniones, y como la obligación de respetar los límites expresamente señalados para el ejercicio del mismo.

d) Que la autoridad administrativa electoral concibe el derecho a la libertad de expresión como un valor democrático fundamental y reconoce que es tal la importancia que reviste este derecho en la formación de la opinión pública, que debe entenderse que opera en su favor una presunción de prevalencia en todo momento, razón por la cual sus restricciones únicamente obedecen a las establecidas en la propia norma fundamental y siempre ponderadas en relación con el contexto fáctico al que aluden o en el que se manifiestan.

e) Que en un Estado democrático, el ejercicio del derecho del voto es fundamental y que el sufragio sólo se puede emitir cuando el electorado cuenta con un acceso adecuado a la información, además de tener el derecho a la libertad de expresar su pensamiento y opinión, derechos que si bien cobran relevancia especial durante los periodos electorales, en un Estado democrático, en todo tiempo resulta imprescindible su protección, además de que la formación de la opinión pública es un proceso permanente.

f) Que la Suprema Corte de Justicia ha considerado que el derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole. Así, al garantizar la seguridad jurídica de no ser víctima de un menoscabo arbitrario, en la posibilidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía al derecho de libertad de expresión asegura el derecho de todos a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva o social del ejercicio de este derecho individual o personal.

g) Que no se debe soslayar que las expresiones usadas en los artículos 6º, párrafo primero, y 7º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer las restricciones, deberes o limitaciones al derecho a la libertad de expresión, constituyen preceptos y conceptos jurídicos que requieren ser interpretados, tanto para su reglamentación, como para resolver los litigios que con motivo

SUP-RAP-318/2012

de su ejercicio surjan en la realidad social; ante ello, resulta necesario que, en su caso, el órgano competente realice un examen sumamente cuidadoso de los derechos fundamentales, en ejercicio, con los bienes constitucionalmente protegidos y los valores que confluyen en un determinado caso concreto, a fin de impedir tanto la limitación injustificada y arbitraria del derecho a la libertad de expresión, como el ejercicio abusivo e incluso ilícito de tal derecho.

Para ello, las restricciones, deberes o limitaciones se deben interpretar en forma estricta, al tiempo que los derechos fundamentales, en este caso, el derecho a la libertad de expresión y a la libertad de imprenta, en el ámbito político y electoral, se deben interpretar en forma amplia o extensiva, a fin de potenciar el derecho y su ejercicio, sin exceder las restricciones, constitucional y legalmente previstas.

h) Que es criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que cuando el ejercicio de los derechos fundamentales, incluidos los derechos de libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta, previstos en los artículos 6o y T de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se realiza con el fin de obtener el voto de los ciudadanos para acceder a un cargo de elección popular, tales derechos fundamentales se deben interpretar, con arreglo al método sistemático, en los términos de lo dispuesto en los artículos 14, párrafo cuarto y, 41 de la Constitución General de la República, en razón de que tanto los partidos políticos nacionales como los ciudadanos, que aspiran a obtener un cargo de elección popular, están sujetos a los deberes, restricciones y limitaciones que la propia Constitución establece al respecto y, en especial en la materia política en general y en la político-electoral en específico.

i) Que las elecciones libres, auténticas y periódicas, sustentadas en el voto universal, libre, secreto, personal y directo, de los ciudadanos, en conjunción con la libertad de expresión y difusión de las ideas e información, en particular, en su aspecto de libertad de debate y crítica política, así como el pleno ejercicio de los demás derechos político-electorales de los ciudadanos, constituyen el fundamento de toda democracia constitucional.

En consecuencia, se debe proteger y garantizar el ejercicio eficaz del derecho fundamental a la libertad de expresión en materia política, en general, y en materia política-electoral, en especial; tanto en las precampañas como en las campañas electorales, así como fuera de ellas, en tanto premisa o requisito indispensable para una elección libre y auténtica, de

conformidad con lo establecido en el artículo 6o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 41 del mismo ordenamiento, así como en relación con los tratados internacionales vinculantes para el Estado Mexicano, bajo el imperativo de respetar los derechos de terceros, así como el orden público.

j) Que es criterio conocido que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en diversas ejecutorias, ha considerado que no toda expresión proferida por un partido político, a través de su propaganda, en la que se emita una opinión, juicio de valor o crítica especialmente negativos respecto de otro partido político y sus militantes y representantes, implica una violación de lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerar, el partido hacia quien se dirige el comentario, que dicha expresión, por ejemplo, se encuentra apartada de la realidad y, por tanto, su contenido es falso y perjudicial para su propia imagen.

Que no obstante lo expuesto, sí habrá transgresión a la obligación contenida en los artículos 41, Base III, Apartado C de la Carta Magna; 38, párrafo 1, inciso p); 233 y 342, párrafo 1, incisos a) y i) del código electoral federal, cuando el contenido del mensaje implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún otro partido; de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, 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 las que no se encuentran al amparo ni de la libertad de expresión ni contribuyen al correcto funcionamiento armónico de la vida democrática.

En conclusión, las manifestaciones y la propaganda electoral no son irrestrictas sino que tienen límites, los cuales están dados por las limitaciones constitucionalmente previstas a la libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta. En esa medida, el régimen jurídico específico aplicable a la libertad de expresión en relación con las manifestaciones o la propaganda electoral que difundan los partidos políticos o sus candidatos, a través de los medios electrónicos de comunicación constituyen una reglamentación en el ámbito electoral de las limitaciones constitucionalmente previstas al derecho a la libertad de expresión establecidas en el propio

SUP-RAP-318/2012

artículo 6o de la Constitución Federal, en relación con la libertad de imprenta consagrada en el artículo 7o, en el entendido de que, bajo una interpretación de carácter sistemático, tales disposiciones deben interpretarse en correlación con lo dispuesto en el artículo 41 constitucional.

Establecido lo anterior, el Consejo General del Instituto Federal Electoral procedió a realizar el estudio de fondo de la queja primigenia, bajo la premisa de que para determinar si las manifestaciones del C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, se encuentran o no ajustadas a los límites constitucionales y legales del derecho a la libertad de expresión, procedía verificar si alguno de los siguientes aspectos básicos se actualiza y, en esa medida, considerar que los pronunciamientos reclamados trascienden el ámbito de lo tutelado por el derecho de libre expresión y se incurre en una conducta ilícita.

- ❖ Ataque a la moral pública;
- ❖ Afectación a derechos de tercero;
- ❖ Comisión de un delito;
- ❖ Perturbación del orden público;
- ❖ Falta de respeto a la vida privada;
- ❖ Ataque a la reputación de una persona, y
- ❖ Propaganda a favor de la guerra o apología del odio nacional, racial o religioso, que constituya incitación a la violencia y cualquier otra acción similar, contra cualquier persona o grupo de personas.

Que hecho lo anterior, se deberá dilucidar si los pronunciamientos reclamados resultan denigrantes como resultado de analizar el contenido del mensaje expuesto, esto es, si el propósito manifiesto o el resultado objetivo no sea difundir preponderantemente una crítica razonada, lo cual es posible advertir si de tal análisis se advierte que las expresiones utilizadas resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas.

A) Sin embargo, y no obstante el extenso marco constitucional, legal, jurisprudencial, reglamentario y conceptual presentado por la autoridad responsable, ésta pretende sustentar la resolución que se reclama con el argumento de que en virtud de

que la conducta ilegal que se reclama, esto es, la difusión de expresiones denigratorias en perjuicio del Partido Revolucionario Institucional, se encuentra señalada en el artículo 41, base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sólo respecto de los partidos políticos, el C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, no es susceptible de actualizar tal conducta ilícita, en virtud de que se trata de un servidor público y no de un partido político.

En esa misma línea argumentativa, el Consejo General del Instituto Federal Electoral agrega que las conductas prohibidas para los servidores públicos son las previstas en el artículo 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra indica:

‘Artículo 347’. (Se transcribe).

Por lo tanto, concluye la autoridad responsable, que los hechos materia de la denuncia no son imputables a un servidor público, sino que son obligaciones que corresponde a los institutos políticos.

Tales planteamientos, desde nuestra perspectiva, resultan absolutamente insostenibles, en virtud de que razonar de esa manera, nos llevaría a conclusiones que romperían todo el orden y razonabilidad del marco constitucional y legal, en el caso, de la materia electoral pues, de atenderse un argumento como el que propone la autoridad responsable, permitiría concluir que en virtud de que al no estar referidos expresamente los servidores públicos como posibles infractores de determinadas conductas prohibidas, tanto en el orden constitucional como en la normatividad secundaria, podrían realizar, impunemente, dichas conductas.

En este sentido, la autoridad responsable pierde de vista que las normas jurídicas tienen, entre otras, las características de generalidad e impersonalidad, por lo que su observancia es obligatoria aun para los que desconocen la existencia y obligatoriedad de las normas.

Por lo tanto, el argumento de que en virtud de que los artículos 41, base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no mencionen expresamente a los servidores públicos, ello no

SUP-RAP-318/2012

puede dar lugar a que pueda derivarse que tales funcionarios sí están facultados para denigrar a las instituciones o a los partidos políticos. En este sentido, tal entendimiento también conduciría a pensar que cualquier otra persona física o moral, distinta de los partidos políticos, sí estaría facultada para denigrar a las instituciones o partidos políticos o calumniar a las personas, lo que resulta claramente absurdo.

Al respecto, basta con señalar que ya el artículo 341 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, refiere como sujetos obligados por infracciones cometidas a las disposiciones electorales, a los siguientes:

'Artículo 341'. (Se transcribe).

Como se puede observar, todos los servidores públicos, de los distintos niveles de gobierno, están obligados a observar las prescripciones en materia electoral, entre otras, la que se le reclama desde la queja primigenia.

A mayor abundamiento, me permito señalar que la normatividad electoral está construida y dirigida (en primera instancia), de forma expresa y directa a los partidos políticos, porque se trata de los actores naturales y legitimados para difundir propaganda electoral, sin embargo, debe estimarse que tales exigencias también son aplicables a todo sujeto obligado, en términos de lo que prevé el artículo 341 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, toda persona física o moral, pues éstas también deben ajustar su conducta a tales lineamientos, ya sea que en forma deliberada, o en vías indirectas o de consecuencias, sus actos repercutan y trasciendan en un proceso electoral, como ocurre en el caso concreto.

También, debe tomarse en cuenta que los criterios y pronunciamientos que han emitido las autoridades electorales han sido sobre la base de la actuación de los entes naturalmente legitimados para ello, es decir, los partidos políticos y sus candidatos, de ahí que sus argumentos tengan como sujeto principal a los propios institutos políticos y sus candidatos, por lo que la lectura y apreciación de los argumentos que al efecto se expongan, deben considerar la premisa anterior para que, mutatis mutandis, puedan ser cabalmente analizados.

En conclusión, los pretendidos argumentos del Consejo General del Instituto Federal Electoral resultan del todo insostenibles y, por ende, no permiten tener por debidamente motivada la resolución reclamada.

B) Por otra parte, al analizar el fondo de la conducta reclamada, la autoridad responsable yerra y genera agravio a mi representado, pues desatiende los lineamientos jurídicos y premisas que ella misma estableció para resolver el caso concreto, pues en la resolución reclamada no se aprecia que hubiese examinado o establecido razonada y correctamente, cuál es la naturaleza de las expresiones realizadas por el C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, es decir, ni expuso adecuadamente las razones para considerar que dichas expresiones corresponden a la exposición de meras opiniones subjetivas, ni que las expresiones utilizadas resultan pertinentes y necesarias, además de que no tuvieron como fin el denostar a las instituciones o partidos políticos o calumniar a las personas.

Por lo contrario, la autoridad responsable se limita a realizar pronunciamientos dogmáticos y genéricos que, en nuestra opinión, no pueden tenerse como una debida motivación de la resolución que se reclama, tal y como se constata en la siguiente transcripción:

[...]

Así, de un análisis realizado a las manifestaciones realizadas por el Secretario de Economía, no se advierte la utilización de términos que por sí mismos, sean denigratorios en contra del partido político denunciante, puesto que si bien el denunciado incluyó expresiones que se referían a los malos manejos de administraciones anteriores, se deriva que las mismas no constituyen un ataque a la moral pública, ni afectan derechos de terceros, no perturban el orden público, ni se trata de expresiones innecesarias o desproporcionadas.

[...].

Así, como se puede advertir, el Consejo General del Instituto Federal Electoral sólo manifiesta que “**no advierte**” la utilización de términos denigratorios en contra del Partido Revolucionario Institucional, ni que se trate de “**expresiones innecesarias o desproporcionadas**”.

En nuestro concepto, y en sentido contrario a lo que dogmáticamente asevera la autoridad responsable, el análisis integral y contextual del contenido de los pronunciamientos del C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, es

SUP-RAP-318/2012

indubitable que se muestran elementos de carácter negativo y denigratorio respecto del Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos, y que las expresiones utilizadas resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas.

En este sentido, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-009/2004, y también en la sentencia SUP-RAP-34/2006 y acumulado, esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que la protección de la garantía de libertad de expresión no abarca las críticas, expresiones, frases o juicios que sólo tienen por objeto o resultado la denostación, ofensa o denigración de otro partido o sus candidatos, como se constata en la siguiente transcripción:

[...]

...como consecuencia de la utilización de diatribas, 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 las bases partidistas 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 funcionamiento armónico de la vida democrática; o bien, en el mismo supuesto se encontrarán aquellas expresiones o alusiones (escritas, habladas o representadas 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 (...).

[...].

En la misma dirección, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2006 y SUP-RAP-36/2006, se resolvió que la propaganda electoral, en cuanto a la naturaleza del contenido del mensaje que pretende transmitir, debe privilegiar aquellos 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.

Por lo tanto, la difusión de informaciones sustentadas en manipulaciones, rumores, invenciones o insinuaciones insidiosas constituye un intento de abusar del derecho fundamental a la libertad de expresión.

Específicamente, en esa sentencia se resolvió lo siguiente:

[...]

*De lo anterior se tiene que **las informaciones que con pretensiones de verosimilitud se difunden a la población, en específico a la ciudadanía en el campo de las cuestiones político-electorales, deben resultar veraces, esto es, estar sustentadas en hechos objetivos y reales, no manipulados, además de ser susceptibles de ser comprobados razonablemente y no apoyados en simples rumores, invenciones o insinuaciones insidiosas, sin que ello implique una exactitud inusitada o incontrovertida del hecho.** En el ámbito de las campañas electorales, como se precisó, la veracidad de las informaciones que se presenten como tales ante el electorado tiene una indudable trascendencia pues de lo contrario se permitiría que se proporcionara a la ciudadanía insumos de noticias que, en lugar de fomentar la consecución de un voto razonado y ampliamente informado, propendieran precisamente a lo contrario, con lo cual se desnaturalizaría el diseño constitucional existente.*

[...].

Así, en el presente caso, me permito destacar que además del contexto electoral (ya explicitado en el agravio que antecede) en que se ubican los pronunciamientos del C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, al hablar y referir supuestos malos manejos de gobierno, cobra singular importancia la aseveración de **políticos ladrones** que imputa a diversos ex-presidentes de la República y ex-servidores públicos, surgidos de las filas del Partido Revolucionario Institucional.

Lo anterior, porque de acuerdo con lo que define el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, tenemos que:

[...]

SUP-RAP-318/2012

ladrón, na. (Del lat. *latro*, -onis, bandido).

1. adj. Que **hurta** o **roba**. U. m. c. s.

[...].

En este orden de ideas, el referido diccionario refiere lo que debemos entender por “hurtar” y por “robar”:

[...]

Hurtar. (De hurto).

1. tr. Tomar o retener bienes ajenos contra la voluntad de su dueño, sin intimidación en las personas ni fuerza en las cosas.

2. tr. Dicho de un vendedor: No dar el peso o medida cabal.

3. tr. Dicho del mar o de un río: Llevarse tierras.

4. tr. Tomar dichos, sentencias y versos ajenos, dándolos por propios.

5. tr. Desviar, apartar.

6. prnl. Ocultarse, desviarse.

[...].

Robar. (Del lat. vulg. **raubare*, y este del germ. **raubón*, *raubean*, *arrebatar*; cf. a. al. ant. *roubón*, al. *rauben*, ingl. *reave*).

1. tr. Quitar o tomar para sí con violencia o con fuerza lo ajeno.

2. tr. Tomar para sí lo ajeno, o hurtar de cualquier modo que sea.

3. tr. Raptar (II sacar a una mujer con violencia o con engaño de la casa y potestad de sus padres o parientes).

[...].

Como se advierte, el significado gramatical del término “ladrón” establece que éste es el que “hurta” o “roba”, y estos conceptos a su vez explican, esencialmente, que dichas conductas consisten en “...tomar o retener bienes ajenos contra la voluntad de su dueño...”; (...) “...quitar o tomar para sí con violencia o con fuerza lo ajeno...”; (...) “...tomar para sí lo ajeno, o hurtar de

cualquier modo que sea...”, conceptos que, tal y como se muestra, resultan intrínsecamente vejatorios, deshonrosos y oprobiosos en sí mismos, siendo apreciados en su significado usual y más simple por el común de la ciudadanía, aun sin contar con las definiciones textuales que se han transcrito.

Es decir, el C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA afirma que diversos gobiernos y funcionarios públicos surgidos de las filas del Partido Revolucionario Institucional realizaron malos manejos, que ello lo hicieron para enriquecer a políticos ladrones, es decir, asevera que tales personas incurrieron en la conducta delictiva prevista en el artículo 367 del Código Penal Federal, que a la letra indica:

‘Artículo 367’. (Se transcribe).

Por lo tanto, tales calificativos debieron ser apreciados y considerados, sin duda alguna, como denigratorios y denostativos en perjuicio de mi representado.

Por otra parte, al concluir el Consejo General del Instituto Federal Electoral que los pronunciamientos realizados por el C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA contenían tan solo “opiniones” “ideas” o “juicios de valor”, violó los elementales principios rectores de apreciación y valoración de los hechos y pruebas sometidas a su consideración, de manera particular, las que orientan la función jurisdiccional electoral que imponen que los hechos y pruebas sean valorados conforme a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, pues si lo hubiera hecho así, la autoridad responsable habría arribado a conclusiones distintas.

En efecto, en la resolución reclamada se sostuvo lo siguiente:

[...]

Lo anterior es así, ya que las manifestaciones vertidas por el denunciado **se encuentran amparadas en el ejercicio de la libertad de expresión**, ello aunado al hecho de que las mismas se hicieron en el contexto de las funciones que le están encomendadas por el Estado mexicano como Secretario de Economía, es decir, **el denunciado manifestó ideas** relacionadas con sus actividades como funcionario público encargado del ramo económico de nuestro país, por lo que no puede estimarse que las mismas violenten el principio de equidad en la contienda.

Por lo anterior, no le asiste la razón al partido denunciante, al manifestar que la conducta del C. Bruno Ferrari García de Alba

SUP-RAP-318/2012

no guarda ninguna relación con el tipo y la naturaleza de las actividades que las dependencias y entidades de la administración pública deben realizar, ya que la misma **se limitó a emitir una opinión** referente a lo que desde su perspectiva fueron “malos manejos que hicieron administraciones anteriores”, misma que emitió en su calidad de Secretario de Economía, y por lo cual tiene conocimiento de la situación económica en la que se encuentra el país.

(...)

En este sentido, las expresiones realizadas por el Secretario de Economía, tienen como efecto que se cuestionen las acciones realizadas por gobiernos anteriores que desde su perspectiva han tenido repercusión en la economía actual de nuestro país, por lo que se considera que con las mismas no es posible desprender que se pretenda descalificar, denostar o denigrar al Partido Revolucionario Institucional, ya que **a juicio de esta autoridad las mismas constituyen juicios valorativos** y exposición de ciertos hechos u omisiones que se atribuyen a administraciones anteriores y que desde su perspectiva como Secretario de Economía “constituyen cosas del pasado por las cuales aún seguimos pagando y aun tenemos que corregir muchos de esos malos manejos”.

[...].

Como se puede advertir, las aseveraciones de la autoridad responsable resultan notoriamente dogmáticas y subjetivas, pues no razona adecuadamente cómo es que arriba a tales conclusiones, lo que debería ser, en nuestra opinión, suficiente para revocar la resolución reclamada.

No obstante lo anterior, tal como se expuso en párrafos precedentes, aun de estimarse que se tratara de la exposición de ideas u opiniones, en ejercicio del derecho de libertad de expresión, ello no autorizaba al C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA para realizar pronunciamientos denostativos y denigratorios en perjuicio de mi representado y sus candidatos, pues dicha libertad de expresión no da cobertura las críticas, expresiones, frases o juicios que sólo tienen por objeto o resultado la denostación, ofensa o denigración de las instituciones o partidos políticos, en términos de los precedentes jurisprudenciales ya citados, y que en obvio de innecesarias transcripciones, solicito se tengan aquí por reproducidos como si se insertase a la letra.

A mayor abundamiento, y en sentido contrario a lo aseverado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en

nuestra opinión los pronunciamientos cuestionados no son la emisión de simples opiniones, sino la afirmación de hechos.

En este sentido, cabe reiterar que en cuanto a la distinción entre la manifestación de opiniones y la expresión o afirmación de hechos, esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado que la opinión es un dictamen o juicio que se forma de algo cuestionable, o bien, la forma o concepto en que se tiene a algo o alguien.

La opinión se traduce entonces, en una concepción subjetiva de la mente humana sobre aspectos de la realidad, hechos o acontecimientos y también sobre ficciones. Es el producto de un proceso intelectual iniciado con la percepción sensorial o la imaginación, que después es objeto de una deliberación interior y produce una determinada expresión, sea ésta racional o no.

En cambio, los hechos o asertos de la realidad exterior, si bien son consecuencia de una apreciación sensorial de los individuos, ésta da pie a una descripción del resultado de esa apreciación, sin implicar una apreciación interno-valorativa.

Es decir, los hechos son acciones u obras que suceden y por ende, pertenecen a la realidad exterior y son susceptibles de una verificación o una contrastación empírica. En razón de su naturaleza y como están referidos a una realidad descriptible, tienen una dimensión personal, temporal y espacial que los individualiza y distingue de los demás.

Así, conforme a la explicación anterior, desde nuestra perspectiva, los posicionamientos y pronunciamientos políticos del C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, constituyen la afirmación de un hecho y no la simple emisión de una opinión.

Efectivamente, la referida persona emitió declaraciones y pronunciamientos en el sentido de que los gobiernos y funcionarios públicos surgidos de las filas del Partido Revolucionario Institucional realizaron malos manejos, que ello lo hicieron para enriquecer a políticos ladrones y que abundaban ejemplos de los hechos referidos, citando los casos de la administración de José López Portillo, el caso de Arturo Durazo Moreno, o la gestión de Carlos Salinas de Gortari, con su propio hermano, y el caso de la extinta Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO).

Como se constata con meridiana claridad, se trata del señalamiento de actos, acciones, eventos y personas concretas y específicas, que en afirmación del referido funcionario público,

SUP-RAP-318/2012

efectivamente ocurrieron y, por lo tanto, constituyen una realidad exterior, susceptible de verificación y demostración empírica, es decir, estamos frente a la afirmación de determinados hechos, y no de simples “opiniones”, “ideas” o “juicios valorativos”, como erróneamente concluye la autoridad responsable.

Así, conforme a lo expuesto, por sí solo evidencia que el Consejo General del Instituto Federal Electoral incurrió en falta a los principios de legalidad y de congruencia, pues no atendió al marco jurídico y conceptual de referencia que ella misma estableció para resolver la controversia.

Finalmente, la autoridad responsable pretende sustentar su resolución a través de sostener una “maximización” del derecho de libre expresión o “privilegiar” una interpretación extensiva o que “potencialice” tal derecho.

Es decir, el Consejo General del Instituto Federal Electoral también pretende soportar su determinación (de considerar las expresiones del C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA como simples “opiniones”), bajo el argumento de que mi representado también estaría en la posibilidad de “contestar” los pronunciamientos del referido servidor público, como se constata en la siguiente transcripción:

[...]

*En estos casos, la H. Sala Superior ha establecido que **debe privilegiarse una interpretación a la libertad de expresión**, para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad en general.*

*Lo anterior no significa que **la persona o institución objeto de una manifestación que no coincida con la opinión del emisor deba tolerarla, ya que precisamente en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla**, pues este es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un estado democrático, que se recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad.*

*Por ende, **si alguna persona o institución no coincide con lo expresado, puede manifestar a su vez su divergencia, para debatir o desmentir las imputaciones que se le hagan, caso en el cual estará igualmente justificada la utilización de un lenguaje fuerte y vehemente** para dar respuesta a la*

imputación original, pues con su expresión el emisor original dio pie a que se le respondiera con la misma intensidad.

[...].

Sin embargo, tales argumentos devienen totalmente inútiles y gratuitos y, por ende, no puede servir para tener por debidamente motivada la resolución que se reclama, toda vez que en el presente caso no está en discusión el derecho de libre expresión por parte de mi representado, sino el contenido denigratorio de los pronunciamientos del C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, reclamados en la queja primigenia.

En efecto, con total independencia del derecho que asiste a mi mandante para pronunciarse sobre las infundadas afirmaciones de hechos que realizó el mencionado servidor público, lo que en realidad corresponde al Consejo General del Instituto Federal Electoral es analizar y pronunciarse si las expresiones y pronunciamientos cuestionados se ajustan a los parámetros constitucionales y legales, y no argüir que mi representado tiene el derecho de dar respuesta a ellos.

Es decir, la ilegalidad que, *Per Se*, pueda advertirse en las expresiones y pronunciamientos reclamados, no podría ser subsanada, como indebidamente pretende sostener la autoridad responsable, bajo el argumento de que mi representado se encuentra en aptitud de dar respuesta a ellos, y también con independencia de que se pudiera utilizar un lenguaje fuerte y vehemente, como señala la propia autoridad responsable.

Por los motivos y fundamentos expuestos, se solicita a esa H. Sala Superior, revoque la resolución reclamada y tome todas aquellas medidas que resulten conducentes para restablecer el orden jurídico vulnerado.

PRUEBAS

[...]"

CUARTO. Resumen de agravios. Como se puede apreciar, el partido apelante expresa, en resumen, sus agravios en dos grandes apartados: el primero, que es de carácter general y confronta toda la resolución; y, el segundo, que se enfoca a evidenciar violaciones específicas, ajustándose a los diferentes

SUP-RAP-318/2012

apartados en que la autoridad responsable tematizó la resolución impugnada.

A continuación, para efectos de su resumen e identificación en esta sentencia, se dividirán con las letras **A)** y **B)**, respectivamente, siendo los siguientes:

A) Agravio general. De la lectura integral de la demanda de apelación, se advierte que el partido apelante formula como violación general, que la resolución impugnada inobserva en su perjuicio los principios de legalidad, congruencia y exhaustividad, especialmente en su vertiente de debida motivación.

Aduce que en la queja que formuló en contra del Secretario de Economía del Gobierno Federal y del Partido Acción Nacional, denunció la violación del principio de imparcialidad por afectar la equidad de la competencia entre los partidos políticos, porque en una conferencia de prensa y en una ulterior entrevista radiofónica, el primero de los mencionados realizó declaraciones denostativas y denigratorias dirigidas en contra del Partido Revolucionario Institucional y de ex-servidores públicos emanados de sus filas a quienes señaló por sus nombres y parentescos, las cuales considera el ahora apelante que lo perjudicaron a él y a sus candidatos y, a la vez, beneficiaron al Partido Acción Nacional y sus candidatos, al existir un evidente contexto de naturaleza electoral.

En cambio, la autoridad responsable examinó y se pronunció sobre esas conductas **en forma no integral** ya que analizó la

presunta violación al principio de imparcialidad en forma desarticulada de las presuntas declaraciones denigratorias y calumniosas.

Por tanto, el apelante concluye que la falta de **análisis integral** de las manifestaciones realizadas, le irroga un claro perjuicio.

B) Violaciones específicas. Ahora bien, en contra de los apartados de la resolución impugnada, el partido apelante formula los conceptos de agravio siguientes:

1) El considerando OCTAVO de la resolución combatida adolece de indebida motivación y vulnera los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia, en lo que respecta a la determinación de que el funcionario denunciado no vulneró lo dispuesto en los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como 347, párrafo 1, incisos c) y f), y 367, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relacionados con la obligación de los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, por lo siguiente:

a) La autoridad responsable declaró **infundada** la queja respecto de cuestiones que, el apelante afirma, no fueron planteadas en la queja correspondiente, específicamente, respecto al discurso que el Secretario de Economía pronunció el ocho de mayo del año en curso, en la *“Entrega de los nombramientos de los Consejeros de la Procuraduría de la*

SUP-RAP-318/2012

Defensa del Contribuyente”, ya que lo que se reclamó fueron las manifestaciones hechas en la conferencia de prensa que ese funcionario concedió al finalizar su participación en el primer evento mencionado, así como lo declarado en la entrevista radiofónica concedida al periodista Joaquín López Dóriga.

b) Con relación al análisis y conclusiones que la autoridad responsable realizó sobre las manifestaciones del funcionario denunciado en la conferencia de prensa y, que afirma el apelante, fueron confirmadas en la entrevista radiofónica, éste considera que:

i) Con pronunciamientos dogmáticos y genéricos en la resolución reclamada se afirma que las expresiones denunciadas se hicieron por el Secretario de Economía, en el desempeño de sus funciones, en el ámbito de su competencia, como funcionario público, en ejercicio legítimo de la función pública y dentro del marco legal de sus atribuciones.

Sin embargo, la autoridad responsable no señala ni explica qué atribuciones legales o razones, le permiten o autorizan al Secretario de Economía, realizar pronunciamientos denostativos o denigratorios en contra del Partido Revolucionario Institucional, ni imputar a otros funcionarios o ex-servidores públicos “ser ladrones”, como ocurrió cuando identificó, por sus nombres y parentescos, como “políticos rateros”, a diversos ex servidores públicos surgidos de las filas de ese instituto político, en un evidente contexto de

naturaleza político-electoral, pues aludió de manera expresa a diversos pronunciamientos de los candidatos.

Por tanto, el apelante considera que se aplica incorrectamente la tesis XXI/2009 de rubro “SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”, porque dicho criterio respalda, más bien, su punto de vista, en el sentido de que los pronunciamientos reclamados claramente perjudican al Partido Revolucionario Institucional y a sus candidatos, al estar indudablemente vinculados con el proceso electoral federal en curso.

- ii) La autoridad responsable omitió adminicular las declaraciones del funcionario denunciado hechas con motivo de la pregunta que se le formuló en la conferencia de prensa por la reportera del periódico Excélsior, con lo declarado en la entrevista radiofónica que le concedió al periodista Joaquín López Dóriga, no obstante su evidente trascendencia y que se plantearon como motivo y sustento de la referida queja.

La importancia de dicha omisión radica en que, de haber hecho la autoridad responsable esa adminiculación, debió arribar a conclusiones distintas.

- iii) Considera insostenible que la autoridad responsable afirme, que cuando las denostaciones o denigraciones o hechos

SUP-RAP-318/2012

calumniosos son realizados por funcionarios públicos en forma “accesoria”, no se vulnera el principio de imparcialidad, pues la autoridad requirió que tales expresiones sean la parte “principal” o “fundamental” de la actuación del servidor público.

iv) Aduce que la conclusión de la autoridad responsable en el sentido de que las declaraciones estudiadas se tratan de meras opiniones del denunciado y, por tanto, no están sujetas al canon de veracidad, resultan impertinentes porque en dicho apartado de la resolución reclamada se examinó la vulneración al principio de imparcialidad, cuando en opinión del apelante, ello debió hacerse pero en el análisis de los temas de denigración y calumnia.

2) Expresa que en el considerando NOVENO de la resolución reclamada se hace un análisis erróneo y sesgado de lo planteado en la queja y, por tanto, se incurre en una indebida motivación vulnerándose los principios de legalidad y congruencia.

En la queja explicó las razones por las cuales se estimó que las declaraciones denunciadas no encuentran amparo en la garantía de libertad de expresión, ya que al tratarse de hechos que pueden influir en la opinión pública deben ser razonablemente veraces, así como que las expresiones utilizadas no resulten impertinentes, innecesarias o desproporcionadas o con el único propósito de denigrar a las instituciones o a los partidos políticos o calumniar a las personas.

Apunta, que una vez que la autoridad responsable expuso sus consideraciones generales para el estudio de las presuntas declaraciones denigratorias y calumniosas atribuidas al funcionario denunciado, indebidamente sostuvo:

a) Que la conducta ilegal prevista en los artículos 41, base III, apartado C, de la Constitución General de la República y 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativa a la prohibición de difundir expresiones denigratorias, está dirigida a los partidos políticos y no a los servidores públicos, lo que dice el apelante que la autoridad confirmó, con las faltas previstas en el numeral 347 del código federal aludido.

Interpretación que el apelante no comparte, entre otras cosas, porque además de que se arribaría a la conclusión inadmisibles de que los servidores públicos y otros sujetos podrían incurrir impunemente en esas faltas, también se aprecia que del artículo 341, párrafo 1, inciso f), del propio código, se puede desprender que, entre otros, los servidores públicos, son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales federales, entre las cuales se encuentra la prohibición prevista en las disposiciones constitucional y legal precisadas en el párrafo que antecede, máxime si se toma en cuenta que sus actos repercuten y trascienden al proceso electoral.

b) La responsable desatiende sus propias premisas jurídicas, debido a que no se aprecia que hubiera examinado o establecido razonada y correctamente, que las expresiones

SUP-RAP-318/2012

realizadas por el Secretario de Economía corresponden a meras opiniones subjetivas, ni que las expresiones utilizadas resultaran pertinentes y necesarias, además de que no tuvieron como fin denostar a ese partido político ni calumniar a las personas.

Explica que la responsable con pronunciamientos dogmáticos y genéricos “no advierte” la denigración del partido apelante ni que se traten de “expresiones innecesarias o desproporcionadas”.

Contrario a ello, el partido apelante reitera que se muestran elementos de carácter negativo y denigratorio contra ese partido apelante y sus candidatos y que las expresiones utilizadas resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas, siendo un referente obligado los criterios sostenidos por la Sala Superior en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-009/2004 así como SUP-RAP-34/2006 y acumulado, donde se afirma que se sostuvo, por un lado, que la libertad de expresión no abarca críticas, expresiones, frases o juicios que sólo tienen por objeto o resultado la denostación, ofensa o denigración de otro partido o sus candidatos; y, por otra parte, que los mensajes deben contener y privilegiar situaciones o hechos de carácter objetivo, donde la verificación empírica sea posible, por encima de apreciaciones abstractas o juicios de valor con pretensiones de verisimilitud en los que no es posible demostración alguna.

Por tanto, el apelante considera que la aseveración “políticos ladrones” cobra importancia por la connotación del concepto

ladrón que lleva a los términos *hurtar* y *robar*, los cuales son intrínsecamente vejatorios, deshonorosos y oprobiosos, por lo que, con las expresiones denunciadas, se asevera que tales personas incurrieron en la conducta delictiva de *robo* prevista en el artículo 367 del Código Penal Federal, de donde se desprende lo denigratorio y denostativo de la aseveración inicial.

Respecto a que las declaraciones denunciadas contienen “opiniones”, “ideas” o “juicios de valor”, ello se sostiene en aseveraciones dogmáticas y subjetivas de la responsable, ya que se sustentan en abierta violación a las reglas de valoración de los hechos y pruebas, relativas a la lógica, la sana crítica y la experiencia, pues de haberlas seguido habría arribado a conclusiones distintas.

Razona que aún en el caso de que se trataran de “opiniones” ello no autorizaba al servidor público denunciado a realizar pronunciamientos denostativos y denigratorios, de acuerdo con los precedentes jurisdiccionales arriba invocados.

Insiste en que las declaraciones denunciadas se refieren a la “afirmación de hechos”, atendiendo a las diferencias que la Sala Superior ha establecido para distinguir las “opiniones”, de la “expresión o afirmación de hechos”.

Ello, porque el denunciado se refirió e hizo pronunciamientos respecto a que los gobiernos y funcionarios públicos surgidos del partido denunciante, realizaron malos manejos para enriquecer a políticos ladrones y que abundaban ejemplos de

SUP-RAP-318/2012

los hechos referidos, citando de la administración de José López Portillo, el caso de Arturo Durazo Moreno o la gestión de Carlos Salinas de Gortari, con su propio hermano y el caso de la extinta CONASUPO (Compañía Nacional de Subsistencias Populares).

Hechos que, en concepto del apelante, son susceptibles de verificación y demostración empírica y, por ende, no se tratan de “opiniones”.

Para finalizar el agravio **B)**, la parte actora tampoco comparte el argumento de la responsable relativo a la “maximización” y “potencialización” de la libertad de expresión, sobre la base de que el denunciante estaría en posibilidad de “contestar” tales pronunciamientos, ya que el apelante considera que este tema no se ubica en el ejercicio de su libertad de expresión, sino de la ilegalidad *per se* de las expresiones denunciadas.

Con base en todo lo expuesto, el Partido Revolucionario Institucional solicita que se revoque la resolución impugnada y se adopten las determinaciones apropiadas y necesarias para restablecer el orden jurídico que considera violentado.

QUINTO. Cuestión previa. De manera previa al estudio de fondo, esta Sala Superior considera relevante dejar sentado que la parte actor no controvierte el considerando SÉPTIMO de la resolución impugnada, en donde se hizo el análisis de la “EXISTENCIA DE LOS HECHOS Y VALORACIÓN DE PRUEBAS”, motivo por el cual, los estudios que se realicen en

la presente sentencia, se ajustarán a lo ahí determinado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

SEXTO. Estudio de fondo del recurso de apelación. Como se puede apreciar del resumen que antecede, el apelante formula agravios tanto formales como de fondo.

Por cuestión de método, esta Sala Superior examinará en primer lugar los agravios formales aducidos y sólo de resultar infundados o inoperantes, continuaría con el estudio de los agravios de fondo.

Lo anterior, en virtud de que los agravios formales se concentran sobre vicios del documento que contiene el acto jurídico impugnado o se refieren a omisiones o incongruencias.

En cambio, los agravios de fondo tienen que ver con que la resolución que decide el fondo del conflicto se encuentre apegada a Derecho. Su estudio, por regla general sólo se puede realizar una vez que, previamente, se hubieran desestimado los agravios formales y/o procesales, tal como ocurre en el caso particular.

Violación de los principios de congruencia y exhaustividad

Como se puede observar de la demanda de apelación y de su resumen, el apelante expresa como un común denominador del agravio general y de algunas de las violaciones específicas que formula, que se violan en su perjuicio los principios de congruencia y exhaustividad.

SUP-RAP-318/2012

En concepto de esta Sala Superior, son **fundados** los mencionados agravios y suficientes para **revocar** la resolución impugnada, para el efecto de ordenarle a la autoridad responsable que emita otra en la que subsane los aludidos vicios y restituya al actor en el ejercicio de sus derechos.

Para evidenciar lo anterior, el presente estudio se compone de los apartados siguientes: **i)** marco jurídico de los principios de congruencia y exhaustividad; **ii)** consideraciones de la denuncia; **iii)** auto de emplazamiento al procedimiento especial sancionador; **iv)** principales consideraciones de la resolución reclamada; y, **v)** estudio de las violaciones alegadas.

Marco jurídico de los principios de congruencia y exhaustividad

La congruencia de las sentencias o resoluciones ha sido estudiada desde dos puntos de vista diferentes y complementarios: como requisitos interno y externo de la determinación judicial o administrativa.

Congruencia interna es entendida como la armonía de las distintas partes constitutivas de la sentencia o resolución, lo cual implica que no haya argumentaciones y resoluciones contradictorias entre sí.

Por su parte, la congruencia externa, es la correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo considerado y resuelto por la autoridad administrativa o el tribunal.

Es oportuno señalar que el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que toda

decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, en los términos que fijen las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia de la resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.

Así las cosas, el principio de congruencia de las sentencias y resoluciones consiste en que al resolver una controversia o, como en el caso particular, un procedimiento especial sancionador, el órgano administrativo o jurisdiccional, según corresponda, lo haga atendiendo precisamente a lo planteado por las partes, sin omitir algo, ni añadir circunstancias no hechas valer; tampoco debe contener, la sentencia o resolución, consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos, o los resolutivos entre sí.

En este orden de ideas, la congruencia se considera que además de tratarse de un requisito legal, también es siempre impuesto por la lógica, sustentada en el principio general del Derecho Procesal que impone al órgano jurisdiccional o autoridad competente, el deber de resolver de acuerdo con lo argumentado por las partes y probado en el juicio o procedimiento especial sancionador, lo cual, por regla, le impide ocuparse de aspectos que no han sido planteados en la *litis*.

Por tanto, se concluye que: **i)** La sentencia o resolución no debe contener más de lo pedido por las partes; **ii)** La sentencia no debe contener menos de lo pedido por las partes; y, **iii)** La resolución no debe contener algo distinto a lo pedido por las partes.

SUP-RAP-318/2012

Dicho en otras palabras, se incurre en incongruencia cuando se juzga o resuelve más allá de lo pedido (*ultra petita*): se juzga o resuelve algo fuera o diverso a lo solicitado (*extra petita*); y, cuando se omite resolver sobre un punto planteado oportunamente (*citra petita*).

Tal criterio ha sido sustentado por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 28/2009, consultable a fojas doscientas a doscientas una, de la "Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral", "Jurisprudencia" Volumen 1, de ese tribunal, cuyo rubro y texto son:

CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.- El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijan las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente. La congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos. Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.

Así, atendiendo a este principio, las autoridades deben pronunciar sus resoluciones, de acuerdo con el sentido y alcance de las peticiones formuladas por las partes o bien,

conforme con los cargos e imputaciones planteados en contra de los denunciados, para el efecto de que exista identidad jurídica entre lo resuelto y las pretensiones, imputaciones, excepciones o defensas oportunamente deducidas.

Igualmente, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en el expediente del SUP-RAP-18/2003, que en los procedimientos sancionadores previstos en la legislación electoral federal, la *litis* se fija con la denuncia y la contestación a ésta.

Lo anterior es así, pues en el escrito de denuncia se precisan *los hechos imputados* a quién se sujeta al procedimiento sancionador y, a través de la contestación respectiva, el sujeto denunciado fija su postura ante tales *hechos*, con lo cual se establece el objeto de la contradicción materia del procedimiento sancionador.

Por tanto, en los procedimientos administrativos sancionadores, la *litis* no se fija con el señalamiento de los artículos que se consideran transgredidos, sino con los *hechos* que se le imputan al denunciado y la postura que este último asume ante dicha imputación, siendo estos extremos los que determinan o configuran la *litis*.

Similar criterio respecto al *principio de congruencia* se sostuvo en la ejecutoria que recayó a los recursos de apelación SUP-RAP-29/2012 y su acumulado SUP-RAP-32/2012.

SUP-RAP-318/2012

En otro orden, el *principio de exhaustividad* consiste en que el juez o la autoridad competente tienen que resolver el fondo del conflicto, atendiendo o agotando la materia de todos los planteamientos y peticiones que se hicieron valer por las partes.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que el fin perseguido con el principio de exhaustividad consiste en que las autoridades encargadas de dictar una resolución, agoten la materia de todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, mediante el examen y determinación de la totalidad de las cuestiones concernientes a los asuntos de que se ocupen, a efecto de que no se den soluciones incompletas.

De tal forma, el principio en comento se satisface mediante el análisis de todas las cuestiones sometidas a su conocimiento y resolución.

Esto es, que la autoridad encargada de dictar una resolución, se ocupe de hacer el pronunciamiento respectivo, en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de su causa de pedir o pretensión, así como respecto del valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, máxime si se trata de una determinación susceptible de ser combatida a través de un medio de impugnación, pues resulta necesario contar con el análisis de todos los argumentos y razonamientos expresados en su momento, así como, en su caso, del estudio de las pruebas recibidas o recabadas en ese proceso.

Son aplicables al caso particular, las jurisprudencias 12/2001 y 42/2002, cuyos textos y rubros, sucesivamente, son:

EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.— Este principio impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la *causa petendi*, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.

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

SUP-RAP-318/2012

conculcación al principio de legalidad electoral a que se refieren los artículos 41, fracción III; y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con idéntico criterio se resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-586/2011.

Hasta aquí, la importancia de que las resoluciones que el Consejo General del Instituto Federal Electoral emita en los procedimientos sancionadores, cumplan estrictamente ambos principios.

Consideraciones de la denuncia

Ahora bien, de la lectura de la denuncia, cuyo original corre agregado al “CUADERNO ACCERSORIO 1” del expediente en que se actúa, permite observar que, desde el apartado de *Hechos*, el partido denunciante, en esencia, expuso que el ciudadano BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal y servidor público, al participar en una conferencia de prensa organizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con motivo de la entrega de los nombramientos de Consejeros de la Procuraduría del Contribuyente y en la posterior entrevista radiofónica que le hizo el periodista Joaquín López Dóriga en su noticiero radiofónico del Grupo Fórmula, realizó una serie de manifestaciones y expresiones que constituyen propaganda electoral y no guardan relación con el tipo y naturaleza de las actividades que como servidor público le corresponden, lo que desde nuestra perspectiva constituye una clara violación al principio de imparcialidad que en materia electoral deben

observar los servidores públicos, esto es, el incumplimiento a la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, y sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Expresiones y declaraciones que, el entonces denunciante señaló, fueron publicadas en las páginas electrónicas de diversos medios de comunicación social y de periódicos de circulación nacional, por lo cual su difusión e influencia trascendió a todo el territorio nacional.

Respecto a los hechos puestos en conocimiento de la autoridad responsable, esta Sala Superior considera trascendente transcribir las consideraciones que expresó el partido denunciante para sostener la existencia de las faltas de las cuales se quejó.

“En virtud de lo anterior, me permito precisar que por medio del presente escrito: a) se interpone formal **QUEJA**; b) se solicita la realización de la **INVESTIGACIÓN** conducente; c) se pide la instauración del procedimiento especial sancionador, y d) en su oportunidad, la aplicación de las **SANCIONES** y/o consecuencias jurídicas que correspondan, en virtud de la violación a las reglas sobre propaganda electoral y al principio de imparcialidad que en materia electoral deben observar los servidores públicos, conducta desplegada por parte del **C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA**, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, hechos que se estiman violatorios de lo establecido en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de diversa normatividad legal y reglamentaria aplicable.

A efecto de sustentar lo anterior, se formulan las siguientes:

CONSIDERACIONES.

PRIMERA. De conformidad con lo previsto en los artículos 362, en relación con el 367, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se puede constatar que los partidos políticos tienen el derecho de acudir ante esa H. autoridad

SUP-RAP-318/2012

administrativa electoral para solicitar que se investiguen las actividades realizadas por cualquier sujeto de responsabilidad, de los enumerados en el artículo 341 del referido código comicial, por la comisión de infracciones al marco constitucional, legal y reglamentario aplicable, a efecto de que dichas personas ajusten su conducta al marco jurídico correspondiente. Por lo tanto, es incuestionable que mi mandante cuenta con la atribución de presentar quejas y denuncias por violaciones a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de la materia, mismas que deberán ser sustanciadas mediante el procedimiento administrativo sancionador respectivo, previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Reglamento de Quejas y Denuncias de ese H. Instituto Federal Electoral.

En este sentido, debe destacarse que todos los sujetos de responsabilidad en la materia están obligados, entre otros aspectos, a conducir en todo momento sus actividades dentro de los cauces legales, sujetándose a las disposiciones previstas en la Constitución Federal, así como en la normatividad secundaria y reglamentaria aplicable.

Por su parte, el Consejo General del Instituto Federal tiene, entre otras, la obligación de vigilar en el ámbito de su competencia el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia político-electoral; también, la de investigar los hechos que denuncien los partidos políticos como actos violatorios de la normatividad aplicable, la de imponer las sanciones respectivas y determinar las consecuencias jurídicas a que hubiere lugar.

SEGUNDA. Establecido lo anterior, se sostiene que el Secretario de Economía del Gobierno Federal, **C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA**, ha violentado disposiciones constitucionales y legales al realizar una **CONDUCTA** que no guarda ninguna relación con el tipo y la naturaleza de las actividades que las dependencias y entidades de la administración pública deben realizar, trastocando lo dispuesto en los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 347, párrafo 1, incisos c) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, los pronunciamientos efectuados por el Secretario de Economía, constituyen una vulneración del principio de imparcialidad que rige la actuación de los servidores públicos y una afectación al principio de equidad en la competencia entre los partidos políticos, porque la conducta que se denuncia no guarda ninguna relación con el tipo y naturaleza de las actividades propias de su encargo, ni con la información que las dependencias y entidades de la administración pública deben difundir. Esto es, su actuación se traduce en el uso indebido de

recursos públicos, así como la aplicación parcial de éstos, lo que representa una violación directa a lo establecido en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se sostiene lo anterior, porque del análisis minucioso y en su contexto de los pronunciamientos emitidos por el Secretario de Economía, **C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA**, se podrá constatar que sus aseveraciones no pueden estimarse como propaganda gubernamental amparada por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal.

Esto es, para estimarse la existencia de propaganda gubernamental y, por ende, la legal difusión de sus mensajes, el contenido de ésta deberá ser siempre de carácter institucional y con fines informativos, educativos o de orientación social y, en ningún caso, podría contener el nombre, la imagen, o la voz del servidor público, tal y como se constata en la siguiente transcripción del mandato constitucional:

'Artículo 134'. (Se transcribe).

Por lo contrario, en la conducta reclamada se puede constatar que se trata sólo de pronunciamientos y posicionamientos que formula el Secretario de Economía en contra del Partido Revolucionario Institucional, así como de diversos ex-presidentes de la República y ex-funcionarios públicos surgidos de sus filas, expresiones que se reprodujeron textual e íntegramente en los apartados III, IV y V, del capítulo de hechos de la presente queja.

En efecto, se puede advertir en forma indubitable que dichas manifestaciones y expresiones no tienen fines informativos, educativos o de orientación social, que competan a la Secretaría de Economía, o a su titular. Además, se reitera, su contenido es un claro y expreso discurso y posicionamiento de carácter político-electoral del Secretario de Economía, **C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA**, respecto de lo que califica como un indebido desempeño político de diversos gobiernos emanados del Partido Revolucionario Institucional, cuestión que no guarda ninguna relación con las actividades y funciones que debe desempeñar un servidor público.

En este sentido, debe destacarse que la actuación del Secretario de Economía, de ninguna manera podría justificarse como el simple ejercicio del derecho de libre expresión que ampara el artículo 6o de la Constitución Federal, pues el ejercicio de tal derecho no comprende, ni mucho menos autoriza, la disposición y el uso de los recursos públicos que se encuentren bajo la responsabilidad de los servidores públicos y, en el presente caso, es evidente la indebida disposición de recursos públicos que la persona denunciada realiza por, al

SUP-RAP-318/2012

menos, utilizar su tiempo como servidor público y, también, disponer del tiempo de otros funcionarios gubernamentales, así como de la logística correspondiente, pues debe tomarse en cuenta que J sus pronunciamientos y posicionamientos de índole político-electoral fueron realizados en el marco de una actividad de carácter oficial, esto es, con motivo de la entrega de los nombramientos de Consejeros de la Procuraduría del Contribuyente.

Además de lo anterior, debe tenerse presente que el principio constitucional de imparcialidad de los servidores públicos no sólo se aplica en el manejo de los recursos a su disposición, sino que también incluye un límite en cuanto al ejercicio de su libertad de expresión, en su calidad de funcionarios públicos durante el desarrollo de los procesos electorales.

Lo anterior, en virtud del grado de influencia que los mismos servidores públicos ejercen ante el electorado con motivo de su encargo, situación que les obliga a un nivel de comportamiento limitado en relación con el ejercicio de sus derechos políticos.

Sin embargo, y al margen de que las manifestaciones del Secretario de Economía, **C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA** pudieran estimarse como el derecho a manifestar sus opiniones, ello no puede conducir a que en el ejercicio de tal derecho se utilicen indebidamente recursos públicos, como en el presente caso ocurre.

En efecto, en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispone que:

'Artículo 134'. (Se transcribe).

Por su parte, el artículo 347, párrafo 1, incisos c) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece lo siguiente:

'Artículo 347'. (Se transcribe).

Como se puede constatar en forma palmaria de la anterior transcripción, los servidores públicos tienen en todo tiempo la obligación de acatar estrictamente el principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos que se encuentren bajo su responsabilidad.

En este sentido, la reforma electoral realizada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el año 2007, enfatizó la tutela de los principios rectores de la materia electoral y sobre todo, lo relativo al actuar de los funcionarios públicos de todos los niveles.

En ese tenor, el Constituyente Permanente en la exposición de motivos de la reforma constitucional de 2007, adujo lo siguiente:

[...]

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que **impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular**, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

(...)

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;

En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y

En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.

[...].

Como puede apreciarse de lo anteriormente transcrito, la finalidad del Constituyente consistió en regular la total imparcialidad de quienes ocupan cargos de gobierno, lo cual implica que éstos deben mantenerse al margen en las contiendas electorales, en gran medida, derivado de su nivel o grado de influencia ante la ciudadanía, así como por el uso ilícito que de los recursos públicos pudieran generarse y que son inherentes al cargo que ostentan.

En consecuencia, el principio de imparcialidad que todo servidor público debe respetar de conformidad con una interpretación teleológica de la norma Constitucional, es absoluto.

Por lo tanto, el Secretario de Economía, **C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA**, no puede utilizar su investidura y preponderante posición como alto servidor público para afectar la equidad en la contienda entre los partidos políticos que tiene lugar en el actual proceso electoral federal.

En este orden de ideas, desde nuestra perspectiva, el Secretario de Economía, **C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA**, incumple con el principio de imparcialidad

SUP-RAP-318/2012

constitucional, toda vez que en su carácter de titular de la mencionada Secretaría, utilizó recursos públicos bajo su responsabilidad, verbigracia, al utilizar al menos su tiempo como servidor público y disponer del tiempo de otros funcionarios gubernamentales, así como de la logística correspondiente, lo que le permitió estar en posibilidades de realizar los posicionamientos de índole político-electoral que en esta vía se reclaman, pronunciamientos que no guardan ninguna relación con las actividades propias de la referida Secretaría o de su titular y, por lo contrario, afectó recursos públicos de manera parcial al realizar pronunciamientos y posicionamientos políticos en contra del Partido Revolucionario Institucional y de los gobiernos surgidos de sus filas, lo que necesariamente se traduce en una vulneración al principio de equidad en la competencia de los partidos políticos, pues es evidente que por el contenido (y en el actual contexto político-electoral) de los pronunciamientos realizados, y difundidos ampliamente por diversos medios de comunicación, se pretende favorecer al Partido Acción Nacional y sus candidatos, en demérito de los restantes contendientes electorales.

Precisado lo anterior, desde nuestra perspectiva, el Secretario de Economía, **C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA**, al incurrir en el uso indebido de recursos públicos bajo su responsabilidad, infringió el deber de imparcialidad que todo servidor público debe acatar, en términos de lo que establecen los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 347, párrafo 1, incisos c) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la normatividad legal y reglamentaria aplicable, lo que además de ser reprochable jurídicamente por sí mismo, en vía de consecuencia, violenta el principio de equidad en la competencia entre los partidos políticos.

TERCERA. En este orden de ideas, debe hacerse notar que, dentro del actual contexto político-electoral en el cual fueron emitidos los pronunciamientos que se reclaman, es posible considerar que en realidad se trata de mensajes encaminados a beneficiar al Partido Acción Nacional y sus candidatos, particularmente, a su candidata a la Presidencia de la República pues, conforme con el contenido de sus posicionamientos, es indubitable que se muestran elementos de carácter negativo y denigratorio respecto del Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos. Esto es, el cabal entendimiento y comprensión de tal conducta, la exhibe como la realización de verdaderos actos de propaganda electoral.

Al respecto, el artículo 41, base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos, deberán abstenerse de expresiones que

denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas.

A su vez, el artículo 38, párrafo primero, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé como una obligación de los partidos políticos abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas.

Adicionalmente, el artículo 233 del mismo Código señala que la propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o de la Constitución Federal.

Asimismo, el párrafo segundo de esta disposición normativa dispone que en la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Por lo tanto, puede concluirse que el uso de expresiones que denigren a partidos políticos o calumnien a personas, en la propaganda política o electoral, se encuentra terminantemente prohibido y resulta sancionable, conforme a lo dispuesto por el artículo 342, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este tenor, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-034/2006 y acumulado, la misma Sala Superior resolvió expresamente que el derecho a la libertad de expresión es un derecho fundamental establecido en el artículo 6o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano, como el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales (artículo 19, párrafo 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1), aplicables en términos de lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución federal.

En este sentido, de la interpretación del artículo 6 constitucional, se deduce que en éste se establecen dos derechos fundamentales distintos: El derecho a la libertad de expresión (primera parte del artículo) y el derecho a la libertad de información (segunda parte); siendo un rasgo distintivo entre tales derechos, que en el ámbito de la libertad de expresión se emiten ideas, juicios, opiniones y creencias personales, sin pretensión de sentar hechos o afirmar datos objetivos, en tanto que el derecho a la libertad de información incluye suministrar información sobre hechos que se pretenden ciertos. Dado que algunas veces en la realidad será imposible o difícil separar en un mismo texto los elementos valorativos y los elementos

SUP-RAP-318/2012

fácticos, habrá de atenderse al elemento dominante en un caso concreto.

Adicionalmente, sobre el vínculo entre el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la libertad de información, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, en relación con lo dispuesto en el artículo 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra la libertad de pensamiento y expresión, que, en cuanto al contenido de este derecho, quienes están bajo la protección de la convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.

Por ese motivo, la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social: La libertad de expresión requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno (Caso “La última tentación de Cristo” Olmedo Bustos y otros vs. Chile).

Sin embargo, ello no implica que el derecho a la libertad de expresión resulte absoluto, sino que se encuentra sujeto a los límites que expresamente prevén la Constitución Federal y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, incluyendo la primera, en su artículo 41, base III, Apartado C, el mandato para que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos, éstos se abstengan de utilizar expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas.

En este sentido, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-009/2004, y también en la ya citada sentencia SUP-RAP-34/2006 y acumulado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que la protección de la garantía de libertad de expresión no abarca las críticas, expresiones, frases o juicios que sólo tienen por objeto o resultado la denostación, ofensa o denigración de otro partido o sus candidatos, como se constata en la siguiente transcripción: (Se transcribe).

Es decir, según la autoridad jurisdiccional en materia electoral, se vulnera la prohibición prevista por el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del código sustantivo de la materia cuando la propaganda electoral revista las siguientes características:

1. Se utilicen calificativos o expresiones que resulten intrínsecamente vejatorias, deshonorosas u oprobiosas, que siendo apreciados en su significado usual, no contribuyan a la

formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática entre partidos y ciudadanos.

2. Se utilicen expresiones o alusiones (escritas, habladas o gráficas) que sin ubicarse en el supuesto anterior, sean impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para explicitar la crítica que se formula y para resaltar o enfatizar la oferta política o propuesta. Esto es, el propósito manifiesto del mensaje no es difundir esta oferta o propuesta sino descalificar a otro instituto político.

Luego entonces, deviene necesario analizar el contenido (imágenes y expresiones) de la propaganda electoral que se difunda conforme a las características referidas en los párrafos anteriores, a fin de determinar si ésta se encuentra protegida constitucionalmente o bien, si su contenido denigra a las instituciones y partidos políticos, o calumnia a las personas.

Por otro lado, debe considerarse que la libertad de expresión implica tanto la manifestación de opiniones como las aseveraciones sobre hechos, siendo que respecto a las opiniones no tiene sentido predicar la verdad o falsedad de éstas mientras que, en cambio, las aseveraciones sobre hechos son protegidas constitucionalmente en la medida en que la información que se difunde debe ser veraz e imparcial.

Así lo señala la tesis emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el rubro ***'LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. MODO EN QUE DEBEN SER ENTENDIDOS LOS REQUISITOS DE VERACIDAD E IMPARCIALIDAD'***, conforme a la cual la información cuya búsqueda, obtención y amplia difusión está constitucionalmente protegida es la información veraz e imparcial. Empero, la veracidad no implica, que toda información difundida deba ser "verdadera", en el sentido de resultar clara e incontrovertiblemente cierta, sino que se encuentre respaldada por un razonable ejercicio de investigación y comprobación, encaminado a determinar si lo que quiere difundirse tiene suficiente asiento en la realidad.

En cuanto a la imparcialidad, esta se entiende como una barrera contra la tergiversación abierta, la difusión intencional de inexactitudes y el tratamiento no profesional de informaciones cuya difusión podría tener un impacto notorio en la vida de las personas.

Al respecto, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-34/2006 -, y SUP-RAP-36/2006, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió que la propaganda electoral, en cuanto a la naturaleza del contenido del mensaje que pretende transmitir, debe privilegiar aquellos mensajes cuyo contenido abarque situaciones o

SUP-RAP-318/2012

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.

Por lo tanto, la difusión de informaciones sustentadas en manipulaciones, rumores, invenciones o insinuaciones insidiosas constituye un intento de abusar del derecho fundamental a la libertad de expresión.

Específicamente, en esta sentencia resolvió lo siguiente: (Se transcribe).

Luego entonces, es del todo evidente que el derecho a la libertad de expresión no protege el derecho a difundir entre los electores información falsa o carente de veracidad, protegiéndose la libertad de los electores al igual que la dignidad de los candidatos, por lo que debe sancionarse todo abuso de la libertad de expresión que distorsione el proceso democrático durante las elecciones.

Así, desde nuestra perspectiva, los posicionamientos políticos del **C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA**, revisten indudablemente el carácter de propaganda electoral, bajo la definición prevista por el artículo 228, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, puesto que consisten en pronunciamientos y expresiones que han sido difundidos durante la etapa de campañas electorales, con el propósito de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.

En efecto, las manifestaciones del denunciado sólo pueden estimarse como propaganda electoral claramente denigratoria y denostativa en perjuicio de mi representado, si se atiende al razonamiento contenido en la Tesis CXX/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el rubro '**PROPAGANDA ELECTORAL FINALIDADES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA Y SIMILARES)**', la cual explica que las expresiones que se emiten durante un proceso electoral no se limitan a captar adeptos a favor de un partido político con la finalidad de obtener el mayor número de adeptos, simpatizantes o votos respecto de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral, toda vez que también pretenden disminuir las simpatías que pudieran tener otros institutos políticos; por lo tanto, se pueden provocar dos efectos no excluyentes sino coincidentes: por una parte, el atraer votos en detrimento de los contrarios, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia éstos.

En el presente caso, del análisis de las declaraciones formuladas por el Secretario de Economía, **C. BRUNO**

FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, se aprecia que éstas tienen como finalidad preponderante el reducir, las preferencias electorales a favor del Partido Revolucionario Institucional y disminuir los futuros votos a su favor.

En efecto, por una parte, el denunciado manifestó que los gobiernos emanados de las filas partidistas de mi representado han efectuado malos manejos y que ello ha sido con la finalidad de enriquecer a políticos ladrones, refiriendo como supuestos ejemplos de sus aseveraciones a la administración de José López Portillo, el caso de Arturo Durazo Moreno, la x gestión de Carlos Salinas de Gortari (con su propio hermano) y el caso de la hoy extinta CONASUPO.

Por ende, válidamente se puede concluir que estas declaraciones tuvieron como finalidad esencial presentar al Partido Revolucionario Institucional, ante la ciudadanía en general, como una opción política desfavorable y perjudicial, a efecto de desalentar el voto a su favor, puesto que la única forma en que un partido político puede acceder al ejercicio del gobierno consiste en el hecho de que sus candidatos resulten electos a cargos públicos mediante el sufragio de los electores. De este modo, al desalentar el voto en favor de una determinada fuerza política, se busca e impide que ésta pueda constituirse en gobierno.

En esta tesitura, el denunciado ha emitido pronunciamientos denigratorios y denostativos en perjuicio del Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos, destinados a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, pretendiendo en forma implícita beneficiar al **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**, así como a su candidata a la Presidencia de la República.

Consecuentemente, los posicionamientos y pronunciamientos efectuados por el hoy denunciado deben ser analizados a la luz de los razonamientos antes expuestos, a efecto de determinar si satisfacen el requisito de carecer de expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos, o bien que calumnien a las personas.

Ahora bien, en el presente caso, de la adminiculación de las constancias y medios de prueba ofrecidos en la presente denuncia, se acredita que con fecha 08 de mayo de 2012, el Secretario de Economía, **C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA**, realizó una serie de pronunciamientos y posicionamientos de índole político-electoral que, como ya se explicó, en realidad constituyen propaganda electoral, y que resulta claramente denigratoria y denostativa en contra del Partido Revolucionario Institucional, así como de sus candidatos.

SUP-RAP-318/2012

Al efecto, los pronunciamientos y posicionamientos que se cuestionan son los siguientes:

[...]

Aún se pagan los malos manejos de administraciones anteriores, por lo que es importante distinguir qué es la verdad, qué no la es y quién la dice.

[...]

Desafortunadamente se pudieron ver realidades diferentes entre los candidatos a la presidencia del país.

Al día de hoy el pago de intereses que hacemos es de 5 mil 403 millones de dólares y es para pagar aquellos malos manejos que se hicieron para enriquecer a políticos ladrones y ejemplos abundan, como en la administración de José López Portillo, con el caso de (Arturo) Durazo, o en la gestión de (Carlos) Salinas, con su propio hermano y el caso Conasupo.

[...].

Al respecto, cabe reiterar que, en cuanto a la distinción entre la manifestación de opiniones y la expresión de hechos, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado que la opinión es un dictamen o juicio que se forma de algo cuestionable, o bien, la forma o concepto en que se tiene a algo o alguien.

La opinión se traduce entonces, en una concepción subjetiva de la mente humana sobre aspectos de la realidad, hechos o acontecimientos y también sobre ficciones. Es el producto de un proceso intelectual iniciado con la percepción sensorial o la imaginación, que después es objeto de una deliberación interior y produce una determinada expresión, sea ésta racional o no.

En cambio, los hechos o asertos de la realidad exterior, si bien son consecuencia de una apreciación sensorial de los individuos, ésta da pie a una descripción del resultado de esa apreciación, sin implicar una apreciación interno-valorativa.

Es decir, los hechos son acciones u obras que suceden y por ende, pertenecen a la realidad exterior y son susceptibles de una verificación o una contrastación empírica. En razón de su naturaleza y como están referidos a una realidad descriptible, tienen una dimensión personal, temporal y espacial que los individualiza y distingue de los demás.

Así, conforme a la explicación anterior, desde nuestra perspectiva, los posicionamientos y pronunciamientos políticos del **C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA**, constituyen la afirmación de un hecho y no la simple emisión de una opinión.

Efectivamente, de lo expuesto se evidencia en forma indubitable que el Secretario de Economía, **C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA**, ha emitido declaraciones en el sentido de que los gobiernos y funcionarios públicos surgidos de las filas del Partido Revolucionario Institucional realizan malos manejos, que ello lo hicieron para enriquecer a políticos ladrones y que abundaban ejemplos de tal afirmación, citando los supuestos casos de la administración de José López Portillo, el caso de Arturo Durazo Moreno, o la gestión de Carlos Salinas de Gortari, con su propio hermano, y el caso de la extinta Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO).

Es decir, se trata de acciones u obras que el hoy denunciado afirma que efectivamente ocurrieron y, por lo tanto, constituyen una realidad exterior, susceptible de verificación y demostración empírica.

Por tal motivo, se debe analizar si estas expresiones, al constituir la afirmación de hechos, satisfacen los requisitos señalados con antelación O para estimarse protegida constitucionalmente, es decir:

1. Que no se utilicen calificativos o expresiones que resulten intrínsecamente vejatorias, deshonrosas u oprobiosas, que siendo apreciados en su significado usual, no contribuyan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática entre partidos y ciudadanos.
2. Que no se utilicen expresiones o alusiones (escritas, habladas o gráficas) que sin ubicarse en el supuesto anterior, sean impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para explicitar la crítica que se formula.
3. Que se satisfaga el elemento de veracidad, relativo a que la información difundida se encuentre respaldada por un razonable ejercicio de investigación y comprobación, encaminado a determinar si lo que quiere difundirse tiene suficiente asiento en la realidad.

Siendo lo opuesto, la tergiversación abierta, la difusión intencional de inexactitudes y el tratamiento no profesional de lo que se "informa".

En la especie, se estima que los posicionamientos y pronunciamientos políticos del **C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA**, no satisfacen los requisitos antes precisados.

Al respecto, me permito destacar que además del contexto en que ubica sus pronunciamientos el denunciado, al hablar y referir supuestos malos manejos de gobierno, cobra singular importancia la aseveración de políticos ladrones que imputa a

SUP-RAP-318/2012

diversos ex-presidentes de la República y ex-servidores públicos, surgidos de las filas del Partido Revolucionario Institucional.

Lo anterior, porque de acuerdo con lo que define el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, tenemos que:

[...]

ladrón, na. (Del lat. *latro*, -ónis, bandido).

1. dj. Que **hurta** o **roba**. U. m. c. s.

[...].

En este orden de ideas, el referido diccionario refiere lo que debemos entender por “hurtar” y por “robar”:

[...]

hurtar. (De hurto).

1. tr. Tomar o retener bienes ajenos contra la voluntad de su dueño, sin intimidación en las personas ni fuerza en las cosas.

2. tr. Dicho de un vendedor: No dar el peso o medida cabal.

3. tr. Dicho del mar o de un río: Llevarse tierras.

4. tr. Tomar dichos, sentencias y versos ajenos, dándolos por propios.

5. tr. Desviar, apartar.

6. prnl. Ocultarse, desviarse.

[...]

robar. (Del lat. vulg. **raubare*, y este del germ. **raubón*, saquear, arrebatar; cf. a. al. ant. *roubón*, al. *rauben*, ingl. *reave*).

1. tr. Quitar o tomar para sí con violencia o con fuerza lo ajeno.

2. tr. Tomar para sí lo ajeno, o hurtar de cualquier modo que sea.

3. tr. Raptar (ll sacar a una mujer con violencia o con engaño de la casa y potestad de sus padres o parientes).

[...].

Como se advierte, el significado gramatical del término “ladrón” establece que éste es el que “hurta” o “roba”, y estos conceptos a su vez explican, esencialmente, que dichas conductas consisten en “...tomar o retener bienes ajenos contra la voluntad de su dueño...”; (...) “...quitar o tomar para sí con violencia o con fuerza lo ajeno...”; (...) “...tomar para sí lo ajeno, o hurtar de

cualquier modo que sea...”, conceptos que, tal y como se muestra, resultan intrínsecamente vejatorios, deshonrosos y oprobiosos en sí mismos, siendo apreciados en su significado usual y más simple.

Por lo tanto, tales calificativos son apreciados y considerados, sin duda alguna, como denigratorios y denostativos por el común de la ciudadanía, aun sin contar con las definiciones textuales que se han transcrito en párrafos precedentes, lo que se invoca como un hecho notorio para esa H. autoridad electoral.

Por lo tanto, al calificarse de esa manera, como **políticos ladrones** a diversos ex-presidentes de la República y ex-servidores públicos, surgidos de las filas del Partido Revolucionario Institucional, es inconcuso que tales calificativos se imputan de manera implícita a mi representado y, en el contexto del actual proceso electoral, a sus candidatos.

En efecto, debe destacarse que entre los pronunciamientos realizados por el denunciado, éste sostuvo que “...aún se pagan los malos manejos de administraciones anteriores, por lo que es importante distinguir qué es la verdad, qué no la es, y quién la dice...”, además de que “...desafortunadamente se pudieron ver realidades diferentes entre los candidatos a la presidencia del país...”, lo que analizado en su contexto, y vinculado a la expresión de **políticos ladrones**, no deja lugar a dudas que se está refiriendo, en esa parte, a gobiernos priistas, a ex-presidentes de la República y ex-servidores públicos surgidos de la filas del Partido Revolucionario Institucional y, en otro sentido, a los actuales candidatos a la Presidencia de la República.

Además, también se destaca que con posterioridad a dichas declaraciones, le concedió una entrevista radiofónica al periodista Joaquín López Dóriga, en la que el hoy denunciado manifestó, en forma expresa que: “...Pues **mira yo me refería a administraciones anteriores, evidentemente son administraciones del PRI...**”; (...)”...Si, concretamente a lo que **yo me refería era a casos en los que se nos decía que se iba a defender la moneda como un perro, y después vimos lo que ocurrió, vimos las devaluaciones que sufrieron por parte de nuestra moneda...**”; (...) “...**Como Durazo, como el hermano del expresidente Carlos Salinas...**”; (...); Además, asintió a la pregunta de Joaquín López Dóriga, formulada así: ¿Entonces tu acusación es a los **políticos ladrones del PRI?**, toda vez que el hoy denunciado respondió en forma directa “**Y a los malos manejos que había anteriormente...**”; también, debe destacarse que a la pregunta consistente en “... Dime, ¿esto lo podemos leer como una crítica personal, un reclamo como Secretario de Economía o como parte del proceso de las campañas, esta acusación?, a la que respondió lisa y

SUP-RAP-318/2012

llanamente “... **No, mira desde luego estoy habiéndote como Secretario de Economía...**”, lo que evidencia, desde nuestra perspectiva, que sus pronunciamientos, emitidos con el carácter de servidor público, estuvieron dirigidos a denigrar y denostar al Partido Revolucionario Institucional.

Tan no quedó la menor duda respecto al sentido y alcance de los pronunciamientos efectuados por el hoy denunciado, que el propio Joaquín López Dóriga cerró la entrevista de la siguiente manera:

*“Bruno Ferrari, haciendo esta denuncia **que por políticos ladrones del PRI** y señala caso Durazo con José López Portillo o a Raúl Salinas en la J gestión de su hermano Carlos Salinas, **por políticos ladrones pagamos intereses de la deuda por 5 mil 400 millones de dólares**”.*

Es decir, el denunciado afirma que diversos gobiernos y funcionarios públicos surgidos de las filas del Partido Revolucionario Institucional realizaron malos manejos, que ello lo hicieron para enriquecer a políticos ladrones, es decir, asevera que tales personas incurrieron en la conducta delictiva prevista en el artículo 367 del Código Penal Federal, que a la letra indica:

‘Artículo 367’. (Se transcribe).

No obstante, el hoy denunciado se abstiene de señalar el sustento de la afirmación de este hecho. Es decir, no indica la fuente, documento o sustento en que conste esta situación y que permita conocer con precisión las circunstancias bajo las cuales supuestamente acontecieron los hechos que afirma.

En este mismo orden de ideas, cabe recordar que conforme al sistema acusatorio vigente en nuestro país, conforme a los artículos 20, 21 y 22 constitucionales, y en respeto al derecho fundamental de presunción de inocencia, sólo puede afirmarse que alguna persona ha cometido un delito tras haber mediado el juicio en que ésta haya sido condenada con motivo del mismo.

Por ende, el hoy denunciado debió sustentar racionalmente cada uno de los supuestos que afirmó, lo que no ocurrió en el presente caso, esto es, no invoca documento o expediente alguno que acredite la situación que afirma ni señala autoridad judicial alguna que la hubiere resuelto o que se encuentre actualmente en curso.

Además, debe destacarse que por la manera dogmática y genérica en que el hoy denunciado propone sus afirmaciones (con la evidente finalidad de impedir que alguna persona en particular, tras ser señalada específicamente, exija a éste la demostración de su afirmación), la imputación que realiza

denigra y denosta a todas las personas que menciona y, por supuesto, de manera preponderante al Partido Revolucionario Institucional.

Por lo tanto, se concluye que los pronunciamientos y posicionamientos políticos del **C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA**, únicamente pretenden descalificar, denostar y denigrar al Partido Revolucionario Institucional y, en vía de consecuencia, a su candidato a la Presidencia de la República.

Bajo esta misma lógica, puede afirmarse que las afirmaciones del hoy denunciado no satisfacen el elemento de veracidad, puesto que no se encuentran respaldadas por un razonable ejercicio de investigación y comprobación, con el propósito de demostrar que lo que quiere difundirse tiene asiento en la realidad.

Por lo tanto, estas afirmaciones constituyen una tergiversación abierta de la realidad y una difusión de inexactitudes realizada con la única finalidad de disminuir las preferencias electorales a favor del Partido Revolucionario Institucional y **denigrar y denostar** a éste, al imputarle que diversos gobiernos y funcionarios públicos surgidos de sus filas realizaron **malos manejos**, y que ello lo hicieron para enriquecer a **políticos ladrones**, entre los cuales refiere a ex-presidentes de la República y ex-servidores públicos surgidos de la filas del Partido Revolucionario Institucional, situaciones que evidentemente, resultan desfavorables para la sociedad mexicana en general.

Con base en los anteriores razonamientos, se debe concluir que los posicionamientos y pronunciamientos políticos que se reclaman del **C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA**, no se encuentran protegidos constitucionalmente, al no satisfacer el requisito de veracidad y consistir en tergiversaciones formuladas con la única finalidad de descalificar, denostar y denigrar a mi representado y sus candidatos. Por lo tanto, desde nuestra perspectiva, resulta indudable que la conducta reclamada también vulnera la prohibición prevista por el artículo 41, base III, Apartado C, de la Constitución Federal, resultando sancionable el hoy denunciado conforme a lo dispuesto por el artículo 341, incisos d) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en la parte conducente indica:

'Artículo 341'. (Se transcribe).

CUARTA. Por otro lado, resulta también responsable de esta acción violatoria del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, atendiendo a su naturaleza de entidad de interés público y bajo su calidad de garante de la conducta de sus militantes y

SUP-RAP-318/2012

simpatizantes, según prevé el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del referido código comicial, el cual señala como obligación de los partidos políticos nacionales el conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta **y la de sus militantes y simpatizantes** a los principios del estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos y los derechos de los ciudadanos.

En este tenor, el artículo 4, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la letra dispone:

‘Artículo 4’. (Se transcribe).

Conforme a la disposición normativa antes transcrita, los partidos políticos están obligados a que el acceso a cargos de elección popular se lleve a cabo en igualdad de oportunidades, es decir, en condiciones de equidad, sin que alguno de los posibles aspirantes obtenga una ventaja indebida.

En este orden de ideas, al permitir que sus militantes y simpatizantes realicen conductas ilícitas y dirigidas a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** falta claramente a la obligación que le mandata el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, encuentra sustento en el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, contenido en la ejecutoria dictada en el expediente SUP-RAP-201/2009, como se constata en la transcripción: (Se transcribe).

Bajo esta lógica, el PARTIDO ACCIÓN NACIONAL debió cerciorarse que la conducta de sus militantes y simpatizantes, particularmente la del hoy denunciado, el C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, se realizara dentro de los cauces legales y conforme a los principios del Estado democrático, máxime que se desempeña en un alto cargo público de la Federación, y que sus pronunciamientos y posicionamientos políticos se han difundido profusamente por diversos medios de comunicación social y la prensa escrita, por lo que no puede alegar desconocimiento de las actividades proselitistas de éste.

En consecuencia, toda vez que la conducta del Secretario de Economía, **C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA**, vulneró lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin que el Partido Acción Nacional, **instituto político beneficiado de la conducta que se reclama**, adoptara las medidas conducentes para restablecer el orden jurídico vulnerado, es evidente que se actualiza su responsabilidad y, consecuentemente, debe sancionársele.

Fortalece esta conclusión el contenido de la Jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el número 17/2010, la cual señala que un partido político puede deslindarse de responsabilidad respecto de los actos realizados de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando tome medidas o acciones que cumplan las condiciones de eficacia, idoneidad, juridicidad y oportunidad.

La citada jurisprudencia es visible en la *Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, a páginas 558 y 559, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto se transcriben enseguida:

‘RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE’. (Se transcurre).

En el presente caso, el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** contaba con la posibilidad de realizar acciones que, cumpliendo con las características antes mencionadas, impidiera que el hoy denunciado realizara las) conductas denunciadas, o pudo al menos deslindarse de éstas, por lo que al no haber obrado de esta manera, resulta responsable en términos del criterio jurisprudencial antes citado. En atención a los hechos, consideraciones y probanzas aportadas, se solicita a esa H. autoridad administrativa electoral dé inicio al procedimiento administrativo especial sancionador, realice las diligencias que resulten necesarias y recabe mayores elementos de prueba, tendentes a la acreditación de los hechos que motivan la presente denuncia, a fin de establecer la responsabilidad y las consecuencias jurídicas del actuar ilegal del Secretario de Economía, C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, y quienes resulten responsables.

En suma, esta Sala Superior considera que del escrito de queja planteado, se desprende con meridiana claridad que la violación al principio de imparcialidad denunciada, es resultado de que el Secretario de Economía del Gobierno Federal, tanto en la conferencia de prensa apuntada así como en la entrevista radiofónica referida, formuló una serie de manifestaciones y expresiones denostativas y denigratorias que constituyen propaganda electoral a favor del Partido Acción Nacional y sus candidatos y en contra del Partido Revolucionario Institucional y

SUP-RAP-318/2012

sus candidatos, la cual influyó en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, en atención a la difusión que tuvieron a nivel nacional.

Auto de admisión y emplazamiento al procedimiento especial sancionador

En lo que respecta a la admisión del presente asunto y el emplazamiento a los sujetos denunciados, el acuerdo del treinta y uno de mayo de dos mil doce, que emitió el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, permite leer lo siguiente:

TERCERO. En virtud de que el presente Procedimiento Especial Sancionador se integró con motivo de la denuncia formulada por el Diputado Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en contra del Partido Acción Nacional y el C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, por hechos que hizo consistir medularmente en la presunta violación a lo previsto en los artículos 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 347, párrafo 1, inciso c) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la presunta violación al principio de imparcialidad, así como declaraciones presuntamente denigratorias y calumniosas, atribuibles al citado funcionario público federal y al Partido Acción Nacional, las cuales fueron difundidas en diferentes periódicos, páginas de Internet y una entrevista radiofónica, en contravención a las normas electorales antes referidas; por lo que al haberse reservado la admisión y el emplazamiento a las partes denunciadas por acuerdo de fecha diez de mayo de dos mil doce, a efecto de desplegar la facultad de investigación concedida a esta Secretaría Ejecutiva para mejor proveer y cumplir con el principio de exhaustividad, se llevaron a cabo las diligencias acordadas en autos del presente expediente, las cuales han sido concluidas, en consecuencia, **se admite** a trámite el presente asunto y se ordena **el emplazamiento** respectivo.-----

CUARTO. Evidenciada la existencia de una presunta violación a la normatividad electoral federal **emplácese al Partido Acción Nacional** por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral **y al C. Bruno Ferrari García de Alba**, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, por la presunta violación a lo previsto en los artículos 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 38, párrafo 1, inciso p), 347, párrafo 1, inciso c) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la presunta violación al principio de imparcialidad, así como declaraciones presuntamente denigrantes y calumniosas, atribuibles al citado funcionario público federal y al Partido Acción Nacional, las cuales fueron difundidas en diferentes periódicos, páginas de Internet y una entrevista radiofónica, en contravención a las normas electorales antes referidas, corriéndole traslado con las constancias que obran en autos, para el efecto de hacer de su conocimiento los hechos que se le imputan.-----

Igualmente, es importante destacar que, como se puede apreciar de la reproducción que antecede, la autoridad responsable emplazó a los sujetos denunciados ajustándose a lo denunciado por el Partido Revolucionario Institucional.

Principales consideraciones de la resolución reclamada

Ahora bien, por lo que toca a la resolución reclamada, los considerandos SEXTO, OCTAVO y NOVENO, fueron intitulados por la autoridad responsable de la manera siguiente:

- ✓ **SEXTO. LITIS.**

- ✓ **OCTAVO. CONSIDERACIONES GENERALES Y ESTUDIO DE FONDO RESPECTO DE LA PRESUNTA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD POR PARTE DEL C. BRUNO FERRARI GARCÍA DE ALBA, EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DE ECONOMÍA DEL GOBIERNO FEDERAL.**

SUP-RAP-318/2012

✓ **NOVENO. CONSIDERACIONES GENERALES Y ESTUDIO DE FONDO RESPECTO DE PRESUNTAS DECLARACIONES DENIGRATORIAS Y CALUMNIOSAS ATRIBUIBLES AL C. BRUNO FERRARI GARCÍA DE ALBA, EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DE ECONOMIA DEL GOBIERNO FEDERAL.**

Atendiendo a la naturaleza del agravio en examen, se considera de suma relevancia proceder a la transcripción de las partes medulares de cada uno de esos considerandos, los cuales a la letra dicen:

SEXTO. LITIS. Que una vez expuestos los hechos denunciados por el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como las excepciones y defensas hechas valer por las partes, se procede a fijar la **litis** del presente procedimiento.

A) La presunta transgresión a lo previsto en el artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 347, párrafo 1, inciso c) y f) y 367, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales prevén la obligación de los servidores públicos de la Federación, los Estados y los Municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, atribuible al **C. Bruno Ferrari García de Alba**, en virtud de la presunta violación al principio de imparcialidad, imputable al citado funcionario público federal, a través de la difusión de declaraciones en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal en diferentes periódicos y páginas de Internet, así como la difusión de una entrevista radiofónica.

B) La presunta transgresión a lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, atribuible al **C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal**, imputable al citado funcionario público federal a través de la difusión de presuntas declaraciones

denigratorias y calumniosas, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal en diferentes periódicos y páginas de Internet, así como la difusión de una entrevista radiofónica.

C) La presunta transgresión a lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p), y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, atribuible al Partido Acción Nacional, derivada de la omisión a su deber de cuidado respecto de los presuntos actos realizados por la **C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal**, sintetizados en el inciso A) y B) que anteceden.

[...]

OCTAVO. CONSIDERACIONES GENERALES Y ESTUDIO DE FONDO RESPECTO DE LA PRESUNTA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD POR PARTE DEL C. BRUNO FERRARI GARCÍA DE ALBA, EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DE ECONOMÍA DEL GOBIERNO FEDERAL

Que en el presente apartado corresponde a esta autoridad determinar si el **C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal**, conculcó lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 347, párrafo 1, inciso c) y f) y 367, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales prevén la obligación de los servidores públicos de la Federación, los Estados y los Municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, atribuible al C. Bruno Ferrari García de Alba, en virtud de la presunta violación al principio de imparcialidad, a través de la emisión de declaraciones en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, en un rueda de prensa y en una entrevista en radio, mismas que fueron difundidas en diferentes periódicos y páginas de Internet.

Previo al pronunciamiento de fondo del caso que nos ocupa, se considera conveniente realizar algunas **consideraciones de orden general** respecto al marco normativo que resulta aplicable al tema toral del presente procedimiento administrativo sancionador.

[...]

ESTUDIO DE FONDO

Una vez asentadas las consideraciones generales respecto al marco normativo que resulta aplicable al tema bajo estudio y dado que esta autoridad ha acreditado que el C. Bruno Ferrari

SUP-RAP-318/2012

García de Alba, asistió a un evento organizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, llevada a cabo el día ocho de mayo del presente año; en el cual participó en la “Entrega de los nombramientos de los Consejeros de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente” y pronunció el siguiente discurso:

[Se transcribe]

De igual forma, al término de su participación en la entrega de los nombramientos, se llevó a cabo una rueda de prensa, en la cual a pregunta expresa de la reportera Alicia Valverde, del periódico Excelsior, manifestó lo siguiente:

[Se transcribe]

Por lo anterior, se procederá a analizar si con las declaraciones emitidas tanto en la “Entrega de los nombramientos de los Consejeros de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente”, como de las realizadas en la rueda de prensa por parte del C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, se pudo haber realizado un uso parcial de recursos públicos, lo que en la especie podría contravenir lo dispuesto por el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como al 347, párrafo 1, inciso c) y f) y 367, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En principio, conviene señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, en sesión pública celebrada el día dieciséis de febrero de dos mil once, emitió la jurisprudencia 2/2011, cuya voz y texto son del tenor siguiente:

“PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). [Se transcribe]

Como se advierte de la jurisprudencia trasunta, cuando el Instituto Federal Electoral reciba una denuncia en la cual se esgrima la violación a los párrafos séptimo y/u octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su actuación deberá ceñirse a los siguientes aspectos:

- a) Determinar si los hechos que se denuncian tienen repercusión en la materia electoral.
- b) En el supuesto de que se advierta que no existen consecuencias de naturaleza electoral, procederá a declarar infundado el procedimiento respectivo.
- c) Si se determina que los hechos denunciados inciden en la materia electoral, deberá analizarse si configuran una transgresión a la normativa electoral.

- d) Para el caso de que no se advierta alguna contravención a las normas electorales, deberá declararse infundado el procedimiento administrativo sancionador.

Las disposiciones constitucionales y legales presuntamente violadas, son del tenor siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

“Artículo 134. (Se transcribe)

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 347, incisos c) y f) (Se transcribe)

La finalidad por la cual el legislador estableció esta limitante, fue velar por el normal desarrollo de las contiendas electorales **federales**, estableciendo proscripciones para que actores ajenos a los partidos políticos, precandidatos y candidatos (entre ellos, los servidores públicos), se abstuvieran de trastocar la equidad que debe prevalecer en las justas comiciales, cuya organización ha sido conferida al Instituto Federal Electoral.

Ahora bien, por cuanto se refiere a la prohibición a los servidores públicos de utilizar recursos públicos para influir en la contienda electoral, ésta autoridad considera que en la especie, al haberse acreditado que el C. Bruno Ferrari García de Alba, en su calidad de Secretario de Economía del Gobierno Federal, el ocho de mayo del año en curso a invitación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, emitió manifestaciones en dos momentos del referido evento; a saber, un discurso como participante en la Entrega de Nombramientos a los Consejeros de la Procuraduría de Defensa del Contribuyente, en el cual se limitó a sostener que:

- La felicitación a los Consejeros de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente que recibieron su nombramiento.
- La función que realiza la citada Procuraduría.
- La relación de esta con la inflación, el poder adquisitivo del salario y la estabilidad de los precios.

Por otra parte, al término del evento donde participo como orador el Secretario de Economía denunciado, se llevó a cabo una conferencia de prensa donde a pregunta de la reportera Alicia Valverde, del periódico Excelsior, manifestó, en lo que interesa:

- Cuando nuestra economía estaba petrolizada, cuando se hablaba de que se iba a defender el peso “como un perro”

SUP-RAP-318/2012

y que desgraciadamente vimos que lo que ocurrió fue completamente distinto.

- Cuando se hablaba de “errores de diciembre” y que la gente perdía su capacidad y su ingreso.
- En la actualidad, el pago de intereses que aún hacemos son cinco mil 403 millones de dólares en 2011, que es precisamente para pagar aquellos malos manejos que muchas veces sirvieron para enriquecer a políticos ladrones, ejemplos abundan. En la administración de López Portillo fue el caso Durazo; o en la administración de Carlos Salinas, como el caso de su propio hermano, en Conasupo.
- Aún estamos pagando estos malos manejos. Así es que es muy importante distinguir qué es la verdad y qué no la es, y quién es el que la está diciendo.

En primer lugar, es preciso dejar asentado que las manifestaciones emitidas por el C. Bruno Francisco Ferrari García de Alba, fueron realizadas en el desempeño de las funciones propias de su encargo como funcionario público, al participar en la entrega de los nombramientos de los Consejeros de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente y la consecuente rueda de prensa, donde respondió un pregunta expresa de una reportera, tal y como ha quedado debidamente plasmado en los párrafos que anteceden.

Ahora bien, por lo que hace a las manifestaciones realizadas en su carácter de participante en la entrega de nombramientos de Consejeros de la Procuraduría de Defensa del Contribuyente, tal y como ha quedado señalado y acreditado con anterioridad, en su discurso, solo se limitó a hacer un reconocimiento a los nuevos Consejeros y señalar el papel que juega dicha Procuraduría en el ámbito económico del país; por lo que con dichas aseveraciones no se contraviene ninguna disposición de carácter constitucional, ya que sus expresiones son en el ámbito de su competencia como funcionario público, por lo que no le asiste la razón al denunciante al afirmar que las declaraciones denunciadas revisten la calidad de propaganda electoral.

Por otra parte, en lo tocante a las manifestaciones vertidas en la conferencia de prensa, en primer lugar es preciso dejar asentado el contexto fáctico en que se dieron sus declaraciones; así, tenemos que el citado Bruno Francisco Ferrari García de Alba, Secretario de Economía, fue cuestionado por una reportera, específicamente sobre su opinión del debate en materia económica, y cuál era su perspectiva de inversión extranjera para el primer trimestre del año.

En ese sentido, el Secretario de Economía, comienza señalando los temas que se manejaron referentes a la materia económica durante el debate y de la publicidad que se está presentando por algunos candidatos de la realidad económica que vive el país; para posteriormente emitir varios dotas sobre el crecimiento de la economía, las crisis que sufrido el país, la estabilidad, los programas de estabilidad social, protección al empleo, el poder adquisitivo del salario mínimo, los niveles inflacionarios de los años setenta, noventa, las crisis económicas, la deuda interna y las inversiones extranjeras.

De ahí que, se estima que si bien es cierto que alude los casos “Durazo” y “Raúl Salinas”, se hace de forma accesoria y en el contexto de cómo dichos sujetos tuvieron participación en la vida política del país; sin embargo no se advierte alguna posible violación al principio de imparcialidad y por ende alguna influencia en la equidad de la competencia.

Esto es, de la lectura al mensaje del C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía, se desprende fundamentalmente que el emisor no contraviene ninguna disposición de carácter constitucional, ya que su expresiones solamente son en el ámbito de su competencia como funcionario público y en atención a la pregunta formulada por la reportera del diario Excelsior; dejando de forma secundaria los comentarios vertidos acerca de otros gobiernos anteriores a los de los del Partido Acción Nacional, por lo que no le asiste la razón al denunciante al afirmar que las declaraciones denunciadas revisten la calidad de propaganda electoral.

En este orden de ideas, cobra aplicación la Tesis XXI/2009 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en donde se sostiene que no se pretende limitar, con las prohibiciones establecidas en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las actividades que les son encomendadas a los servidores públicos y aquellas que son en ejercicio de sus atribuciones, cuyo rubro es “SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.”

En tal virtud, esta autoridad considera que toda vez que los actos denunciados no constituyeron violación al principio de imparcialidad, sino que fueron realizados en el ejercicio legítimo de la función pública, es que no pudieron haber transgredido la prohibición constitucional establecida para ese tipo de propaganda, tal como lo exige el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional.

SUP-RAP-318/2012

De la misma forma, esta autoridad electoral considera que el C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía no viola ninguna disposición en cuanto a sus límites en el ejercicio de su libertad de expresión que tiene como servidor público, ya que como ha quedado plasmado en los párrafos anteriores, dicho funcionario público, realizó las expresiones denunciadas dentro del marco legal de sus atribuciones y apegadas al contexto fáctico en que las mismas se produjeron.

Aunado a lo anterior, si bien es cierto el C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía, exhibió diversas, cifra, graficas y comparativos de la economía nacional a lo largo de los años; sin embargo, dichos elementos no son necesarios para justificar sus declaraciones, ya que la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha señalado que por su naturaleza subjetiva, las opiniones no están sujetas a un análisis sobre su veracidad, pues son producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa.

En estos términos, se declara **infundado** el procedimiento administrativo sancionador en contra del **C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal**, por lo que hace a la presunta utilización parcial de recursos públicos que se le imputa, al no resultarles aplicables las prohibiciones contenidas en el artículo 134, párrafos séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por ende, tampoco se actualizan las infracciones contenidas en los numerales 347, incisos c) y f) y 367 párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

NOVENO. CONSIDERACIONES GENERALES Y ESTUDIO DE FONDO RESPECTO DE PRESUNTAS DECLARACIONES DENIGRATORIAS Y CALUMNIOSAS ATRIBUIBLES AL C. BRUNO FERRARI GARCÍA DE ALBA, EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DE ECONOMIA DEL GOBIERNO FEDERAL.

Que en este apartado corresponde a esta autoridad determinar si el **C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal**, conculcó lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales imputable al citado funcionario público federal a través de la difusión de presuntas declaraciones denigratorias y calumniosas, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal en una rueda de prensa lleva a cabo al termino de la entrega de nombramiento de los Consejeros de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, así como en una entrevista radiofónica, mismas que fueron difundidas en diferentes periódicos y páginas de Internet.

En ese sentido, respecto a las supuestas declaraciones denigratorias y calumniosas atribuibles al C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, resulta conveniente realizar algunas **consideraciones de orden general** respecto al marco normativo que resulta aplicable al tema toral del procedimiento administrativo sancionador que nos ocupa.

[...]

ESTUDIO DE FONDO

Con relación a lo antes expuesto, esta autoridad considera importante señalar, que las denuncias contra propaganda denigratoria o calumniosa constituyen un tipo legal que requiere de un **análisis extremadamente cuidadoso y exhaustivo del contenido** de las manifestaciones o propaganda que se esté denunciando.

Para el Instituto Federal Electoral, hablar, decir, expresar, debatir y criticar son los verbos consustanciales de la vida democrática y los contenidos de los mensajes responsabilidad de quienes los transmiten; no obstante, en el caso de agravios por denigración y calumnia, el análisis del contenido resulta inevitable.

Es preciso señalar, además, que en el análisis de estos asuntos, la autoridad instructora no puede actuar de manera axiomática o prescriptiva, es decir, no puede actuar señalando previamente ***“lo que no se puede decir”*** en el debate electoral o en el debate entre partidos. Por el contrario, dada la naturaleza viva de la discusión, de la crítica y de la propaganda democrática, la autoridad debe analizar estos temas atendiendo su naturaleza ***“casuística, contextual y contingente”***².

² Como lo sostiene el filósofo del derecho Owen M. Fiss en *“Free Speech and the Prior Restraint Doctrine”*, New York, Boulder: Westview, 1996.

Es por ello que en un primer momento, las manifestaciones o la propaganda política o electoral, debe ser analizada para determinar si se encuentra o no dentro de la cobertura del derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información, tanto de los partidos políticos o coaliciones, como sus candidatos y ciudadanía u opinión pública en general, dado que, de no respetar los límites establecidos conforme a Derecho, esa propaganda se debe considerar atentatoria del régimen de libertades de los derechos subjetivos públicos y, en consecuencia, contraventora de los principios de legalidad y constitucionalidad, que rigen la materia electoral.

Así, es criterio conocido para esta autoridad, que el máximo órgano jurisdiccional de la materia ha señalado que para determinar si las manifestaciones o la propaganda política o la

SUP-RAP-318/2012

política-electoral difundida por los partidos políticos o sus candidatos, en su caso, se encuentra o no ajustada a los límites constitucionales y legales, en general, del derecho a la libertad de expresión, se deben analizar los siguientes aspectos básicos y si se concreta uno de tales supuestos, considerar que con esa propaganda se trasciende el ámbito de lo tutelado jurídicamente por el derecho fundamental en estudio y que se incurre en una conducta ilícita, con todas las consecuencias jurídicas que trae consigo esta conducta:

- ❖ Ataque a la moral pública;
- ❖ Afectación a derechos de tercero;
- ❖ Comisión de un delito;
- ❖ Perturbación del orden público;
- ❖ Falta de respeto a la vida privada;
- ❖ Ataque a la reputación de una persona, y
- ❖ Propaganda a favor de la guerra o apología del odio nacional, racial o religioso, que constituya incitación a la violencia y cualquier otra acción similar, contra cualquier persona o grupo de personas.

Corresponde analizar el presente caso conforme a los parámetros antes expuestos, a efecto de determinar si en el caso particular se infringe el mandato establecido en el apartado C Base III del artículo 41 de la Carta Magna en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aspecto que, como lo ha sostenido anteriormente ese órgano jurisdiccional, se acredita cuando en un mensaje: a) Se emplean expresiones que denigran a las instituciones o a los partidos políticos, y b) Que se calumnie a las personas.

Hecho lo anterior, se debe dilucidar si frases o expresiones resultan denigrantes como resultado de analizar el contenido del mensaje político, esto es, cuando el propósito manifiesto o el resultado objetivo no sea difundir preponderantemente una crítica razonada, una oferta política o un programa electoral, lo cual es posible advertir si de tal análisis se constituye que las expresiones utilizadas resultan impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para:

- a) Explicitar la crítica que se formula, o
- b) Resaltar o enfatizar la oferta política o la propuesta electoral que se pretende difundir entre el electorado.

Sentado lo anterior, corresponde a esta autoridad determinar, si el C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, incurrió en alguna transgresión a la normatividad federal electoral, particularmente

por la presunta transgresión a lo previsto en el 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivado de la difusión de presuntas declaraciones denigratorias y calumniosas respecto del Partido Revolucionario Institucional, atribuibles al C. Bruno Ferrari García de Alba en su carácter de Secretario de Economía, en una rueda de prensa lleva a cabo al término de la entrega de nombramiento de los Consejeros de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, así como en una entrevista radiofónica, mismas que fueron difundidas en diferentes periódicos y páginas de Internet.

Al respecto, como se evidenció en el apartado de **“EXISTENCIA DE LOS HECHOS”**, la existencia y difusión de las manifestaciones emitidas en la rueda de prensa por el C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, así como la entrevista radiofónica realizada por el C. Joaquín López Dóriga al hoy denunciado, se encuentran plenamente acreditadas, según obra en autos, a través de diversas diligencias de investigación llevadas a cabo por esta autoridad electoral.

En primer lugar, es necesario dejar asentado que el artículo 368, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que denigre a las instituciones o partidos políticos y que calumnie a las personas sólo podrán iniciarse a instancia de parte afectada; es decir, que la persona titular del derecho que se afecta con tales declaraciones es la que debe instar a la autoridad administrativa para iniciar un procedimiento sancionador.

Las afirmaciones referidas encuentran sustento en la tesis de jurisprudencia 75/97, aprobada por la segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión privada de 3 de diciembre de 1997, intitulada **“LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO”**; así como el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia 36/2010, cuyo título es **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL SANCIONADOR. SUJETOS LEGITIMADOS PARA PRESENTAR LA QUEJA O DENUNCIA”**.

En esa tesitura, esta autoridad considera que en el caso a estudio, el Diputado Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se encuentra legitimado para promover el presente Procedimiento Especial Sancionador, dado que el material por él cuestionado, presuntamente le causa un perjuicio al instituto político que representa.

SUP-RAP-318/2012

En este sentido, conviene reproducir el contenido de la respuesta dada por el C. Bruno Francisco Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía, en fecha ocho de mayo del año en curso, al término de la entrega de los nombramientos de los Consejeros de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente efecto de determinar si su contenido se ajusta o no al orden electoral:

[Se transcribe]

Asimismo, es conveniente reproducir la entrevista telefónica, realizada por el C. Joaquín López Dóriga al denunciado, en misma fecha, en su noticiero radiofónico de Grupo Radio Fórmula, con el fin de establecer si el contenido de la misma viola o no la norma electoral.

[Se transcribe]

En consecuencia, atañe a esta autoridad electoral, estudiar la norma que el quejoso señala como infringida, en razón de la conducta realizada por el denunciado en el presente procedimiento.

Una vez precisado lo anterior, en principio debe decirse que la hipótesis normativa que regula la infracción a la cual se refieren los quejosos, está contenida en los artículos 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber:

[Se transcriben]

Como se advierte de los preceptos jurídicos transcritos, lo que la normativa comicial federal proscribe es la difusión de propaganda política o electoral, **por parte de los partidos políticos**, que contenga expresiones que denigren a las instituciones o calumnien a las personas.

Así las cosas, es importante resaltar que el C. Bruno Ferrari García de Alba, actual Secretario de Economía del Gobierno Federal, en el desempeño de su encargo cuenta con el carácter de autoridad. En materia electoral, las infracciones que pueden ser cometidas por este tipo de sujetos, se encuentran reguladas en el artículo 347 del código electoral, las cuales son del tenor siguiente:

[Se transcribe]

Ahora bien, la infracción que se le imputa al denunciado es la contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), que como ha quedado establecido, se refiere a las obligaciones que deben cumplir los partidos políticos, dentro de las cuales se encuentra la referente a que los mismos deben de abstenerse en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que

denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas.

En consecuencia, esta autoridad advierte que no es posible imputarle una infracción a un sujeto que no se encuentra regulado para cometer la misma, es decir, la conducta de la que se duele el quejoso al manifestar que las declaraciones del C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, están encaminados a beneficiar al Partido Acción Nacional y sus candidatos, particularmente, a su candidata a la Presidencia de la República pues con los mismos, se muestran elementos de carácter negativo y denigratorio respecto del Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos, ya que el denunciado es un funcionario público, en la especie el Secretario de Economía del Gobierno Federal.

Por lo que, esta autoridad considera inatendibles los motivos de agravio formulados por el quejoso, puesto que bajo el contexto fáctico referido, y del análisis integral de las constancias con las que cuenta esta autoridad, así como de los elementos constitutivos de la pretensión del quejoso aportados por éste y de aquellos aportados por el partido denunciado, se concluye que los hechos materia de la presente denuncia no son imputables a un servidor público, sino que, son obligaciones que corresponden a los institutos políticos.

No obstante lo anterior, es necesario definir qué debe entenderse por “denigrar” y “calumnia”; y en este sentido, el Diccionario de la Real Academia Española conceptualiza dichas voces de la siguiente forma:

Denigrar.

(Del lat. denigrāre, poner negro, manchar).

- 1. tr. Deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien.*
- 2. tr. injuriar (agraviar, ultrajar).*

Calumnia.

(Del lat. calumniā).

- 1. f. Acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño.*
- 2. f. Der. Imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad.*

Como puede apreciarse, el vocablo denigrar se traduce en una conducta a través de la cual se ofende o se desacredita la opinión o fama pública que se tiene de una determinada persona o institución.

Por su parte, calumniar, proviene del latín “*calumniari*”, y significa atribuir falsa y maliciosamente a alguien palabras,

SUP-RAP-318/2012

actos o intenciones deshonrosas o bien imputar falsamente un delito.

A mayor abundamiento, corresponde a esta autoridad estudiar cada uno de los agravios formulados por el quejoso lo cual se realizará en párrafos posteriores, a pesar de los argumentos esgrimidos con anterioridad.

Así, de un análisis realizado a las manifestaciones realizadas por el Secretario de Economía, no se advierte la utilización de términos que por sí mismos, sean denigratorios en contra del partido político denunciante, puesto que si bien el denunciado incluyó expresiones que se referían a los malos manejos de administraciones anteriores, se deriva que las mismas no constituyen un ataque a la moral pública, ni afectan derechos de terceros, no perturban el orden público, ni se trata de expresiones innecesarias o desproporcionadas.

Lo anterior es así, ya que las manifestaciones vertidas por el denunciado se encuentran amparadas en el ejercicio de la libertad de expresión, ello aunado al hecho de que las mismas se hicieron en el contexto de las funciones que le están encomendadas por el Estado mexicano como Secretario de Economía, es decir, el denunciado manifestó ideas relacionadas con sus actividades como funcionario público encargado del ramo económico de nuestro país, por lo que no puede estimarse que las mismas violenten el principio de equidad en la contienda.

Por lo anterior, no le asiste la razón al partido denunciante, al manifestar que la conducta del C. Bruno Ferrari García de Alba no guarda ninguna relación con el tipo y la naturaleza de las actividades que las dependencias y entidades de la administración pública deben realizar, ya que la misma se limitó a emitir una opinión referente a lo que desde su perspectiva fueron “malos manejos que hicieron administraciones anteriores”, misma que emitió en su calidad de Secretario de Economía, y por lo cual tiene conocimiento de la situación económica en la que se encuentra el país.

Máxime, que el contexto factico en que se dieron dichas declaraciones, fue al contestar una pregunta expresa sobre el aspecto del debate en materia económica, por lo que procedió a fijar su posición respecto de lo dicho en el debate y la publicidad que se está presentando por los candidatos en relación con la realidad económica que se vive en el país.

En este sentido, las expresiones realizadas por el Secretario de Economía, tienen como efecto que se cuestionen las acciones realizadas por gobiernos anteriores que desde su perspectiva han tenido repercusión en la economía actual de nuestro país, por lo que se considera que con las mismas no es posible desprender que se pretenda descalificar, denostar o denigrar al

Partido Revolucionario Institucional, ya que a juicio de esta autoridad las mismas constituyen juicios valorativos y exposición de ciertos hechos u omisiones que se atribuyen a administraciones anteriores y que desde su perspectiva como Secretario de Economía “constituyen cosas del pasado por las cuales aún seguimos pagando y aun tenemos que corregir muchos de esos malos manejos”.

En este sentido, tal como lo sostuvo la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por su naturaleza subjetiva, las opiniones no están sujetas a un análisis sobre su veracidad, pues son producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa.

Tal calidad es exigible, en todo caso, cuando simplemente se afirmen hechos; sin embargo, no lo es cuando exista una unión entre hechos y opinión, cuando por ejemplo aquéllos sirven de marco referencial para el juicio y no es posible establecer un límite claro entre ellos.

En ese sentido, no se considera trasgresión a la libre manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una autentica cultura democrática,

Lo anterior, resulta válido tratándose del debate político, pues la libertad de expresión ampara la libre circulación de ideas e información en relación con el actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos y de cualquier persona que desee expresar su opinión.

En ese sentido, se estima que los gobernantes, actores políticos y autoridades están sujetos a la aceptación de una crítica severa en un marco de apertura, pluralismo y tolerancia de ideas y opiniones.

Sirve de apoyo a lo antes señalado las tesis aisladas números 1a. CCXIX/2009 y 1a. CCXVII/2009, emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación identificadas con los rubros: **“DERECHOS AL HONOR Y A LA PRIVACIDAD. SU RESISTENCIA FRENTE A INSTANCIAS DE EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN ES MENOR CUANDO SUS TITULARES TIENEN RESPONSABILIDADES PÚBLICAS. y LIBERTAD DE CONSEJO GENERAL EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO.”**

En estos casos, la H. Sala Superior ha establecido que debe privilegiarse una interpretación a la libertad de expresión, para

SUP-RAP-318/2012

evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad en general.

Lo anterior no significa que la persona o institución objeto de una manifestación que no coincida con la opinión del emisor deba tolerarla, ya que precisamente en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla, pues este es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un estado democrático, que se recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad.

Por ende, si alguna persona o institución no coincide con lo expresado, puede manifestar a su vez su divergencia, para debatir o desmentir las imputaciones que se le hagan, caso en el cual estará igualmente justificada la utilización de un lenguaje fuerte y vehemente para dar respuesta a la imputación original, pues con su expresión el emisor original dio pie a que se le respondiera con la misma intensidad. Lo anterior, toda vez que sólo de esta forma se logra una interacción entre los individuos en una sociedad, al fomentar un proceso dialéctico de información con una retroalimentación constante.

Cabe señalar que no toda expresión dada su dureza o severidad intrínseca, puede ser considerada implícitamente un acto de denigración o calumnia, pues las expresiones deben enmarcarse en un contexto de debate democrático, por lo que limitar solo a un intercambio de propuestas u opiniones ideológicas, acotaría el libre ejercicio de la libertad de expresión.

Por lo que refiere el quejoso, respecto de que las manifestaciones denunciadas constituyen la afirmación de un hecho y no la simple emisión de una opinión, es decir, se trata de acciones u obras que el hoy denunciado afirma que efectivamente ocurrieron, ya que se abstiene de señalar el sustento de la afirmación de este hecho, es decir, no indica la fuente, documento o sustento en que conste esta situación, es pertinente señalar que como ha quedado establecido a lo largo de la presente Resolución dichas manifestaciones se encuentran amparadas por el ejercicio de la libertad de expresión.

Respecto a los argumentos que señala el quejoso, referentes a que el denunciado en sus manifestaciones asevera que los funcionarios del Partido Revolucionario Institucional, realizaron “malos manejos” y que se dirige a ellos como “políticos ladrones”, y que a su juicio asegura que tales personas incurrieron en una conducta delictiva, prevista en nuestra legislación penal, esta autoridad considera que con dichas manifestaciones no se les está imputando ningún delito, sino

que únicamente los utiliza como ejemplos de lo que él considera fueron las administraciones del Partido Revolucionario Institucional, mismas que además se encuentran amparadas en su libertad de expresión.

Por lo tanto, se advierte que no se colman las hipótesis normativas constitucionales y legales que prohíben la difusión de propaganda política o electoral por parte de los partidos políticos, en cuyas expresiones se denigre a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

En tal virtud, esta autoridad atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, colige que el C. Bruno Ferrari García de Alba no trasgredió lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) código electoral federal, con las manifestaciones realizadas en una rueda de prensa lleva a cabo al termino de la entrega de nombramiento de los Consejeros de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, así como en una entrevista radiofónica, mismas que fueron difundidas en diferentes periódicos y páginas de Internet, de allí que el presente procedimiento sancionador, debe ser declarado **infundado**.

DÉCIMO. [...]

Una vez explicados los elementos anteriores, esta Sala Superior procede a exponer las razones por las cuales le asiste la razón al partido apelante en cuanto a las violaciones que aduce a los principios de exhaustividad y congruencia.

Estudio de las violaciones alegadas.

Como ya se adelantó, son **fundados** los agravios formales expresados por el Partido Revolucionario Institucional, como se procede a evidenciar a continuación:

Le asiste la razón al partido apelante cuando afirma que la autoridad responsable no realizó un **análisis integral** de los hechos denunciados.

SUP-RAP-318/2012

De acuerdo con el escrito de queja planteado, la violación al principio de imparcialidad aducido por el ahora apelante, radicó en que el Secretario de Economía del Gobierno Federal, tanto en la conferencia de prensa apuntada así como en la entrevista radiofónica referida, formuló una serie de manifestaciones y expresiones denostativas y denigratorias que, en concepto del apelante, constituyen propaganda electoral a favor del Partido Acción Nacional y sus candidatos y en contra del Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos, la cual influyó en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, en atención a la difusión que tales expresiones tuvieron a nivel nacional.

En cambio, como se puede observar de la resolución reclamada, la autoridad responsable no realizó el mencionado análisis integral ya que en forma separada examinó la presunta violación al principio de imparcialidad (CONSIDERANDO OCTAVO) y, por otra parte, estudió lo relativo a las presuntas declaraciones calumniosas y denigratorias (CONSIDERANDO NOVENO).

Además, dicha metodología de la resolución reclamada, como afirma el apelante, provocó que incurriera en las incongruencias o faltas de exhaustividad siguientes:

- 1) Que la autoridad responsable declarara infundado el procedimiento especial sancionador con relación a las manifestaciones y expresiones formuladas por el Secretario de Economía del Gobierno Federal, en su carácter de participante en la entrega de nombramientos de Consejeros de la

Procuraduría de Defensa del Contribuyente, como se puede leer en la página 85, último párrafo, de la resolución reclamada.

La incongruencia estriba en que dicha participación nunca fue señalada como materia de la denuncia a resolverse.

En efecto, como se puede constatar en el escrito de denuncia, el Partido Revolucionario Institucional nunca denunció las expresiones y manifestaciones formuladas en el citado evento, sino que éste se refirió a aquél sólo contextualmente, para identificar tanto la rueda de prensa así como la posterior entrevista radiofónica en las que el referido servidor público sí expresó las declaraciones y manifestaciones que, en concepto, del partido apelante le irrogan perjuicio.

2) Que, en el considerando “OCTAVO. CONSIDERACIONES GENERALES Y ESTUDIO DE FONDO RESPECTO DE LA PRESUNTA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD POR PARTE DEL C. BRUNO FERRARI GARCÍA DE ALBA, EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DE ECONOMÍA DEL GOBIERNO FEDERAL” consultable de la página 64 a la 87 de la resolución reclamada, se realizara el examen de las expresiones formuladas por el referido servidor público, vertidas tanto en el discurso que pronunció durante la entrega de nombramientos de Consejeros de la Procuraduría de Defensa del Contribuyente así como en la rueda de prensa en la que dio respuesta a la pregunta que le formuló la reportera del periódico Excélsior.

SUP-RAP-318/2012

La incongruencia que se observa, como señala el apelante, es que se resuelve un planteamiento que nunca le fue formulado por el quejoso, ya que nunca solicitó que se examinara en forma aislada el contenido de las expresiones y manifestaciones vertidas en la rueda de prensa.

Por su parte, la falta de exhaustividad se aprecia cuando la autoridad responsable dejó de tomar en cuenta que dicho análisis, como se expresó desde el escrito inicial, tenía que llevarse a cabo junto con las expresiones y manifestaciones realizadas en la entrevista radiofónica mencionada, en los términos que lo hizo valer el partido denunciante,

En efecto, como se puede leer, principalmente, en las páginas 55 y 56 del escrito de queja, así como en las páginas 20 y 21 de la demanda de apelación, el Partido Revolucionario Institucional ha expresado que

[...]

Además de lo anterior, y de manera destacada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral deja de considerar pronunciamientos y cuestiones que resultan trascendentales para el debido estudio de la queja que fue sometida a su consideración, fundamentalmente, que no adminicula las declaraciones del C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, hechas con motivo de la pregunta que le formulara la reportera del periódico Excélsior, con lo declarado en la entrevista radiofónica que le concedió al periodista Joaquín López Dóriga, conversación en la que manifestó, en forma expresa, que: “...Pues mira **yo me refería a administraciones anteriores, evidentemente son administraciones del PRI...**”; (...)
“...Si, concretamente a lo que **yo me refería era a casos en los que se nos decía que se iba a defender la moneda como un perro**, y después vimos lo que ocurrió, vimos las devaluaciones que sufrieron por parte de nuestra moneda...”; (...)
“...**Como Durazo, como el hermano del expresidente Carlos Salinas...**; (...); Además, asintió a la pregunta de

Joaquín López Dóriga, formulada así: ¿Entonces tu acusación es a **los políticos ladrones del PRI?**, a lo que respondió en forma directa **“Y a los malos manejos que había anteriormente...”**; también, debe destacarse que a la pregunta consistente en “... Dime, ¿esto lo podemos leer como una crítica personal, un reclamo como Secretario de Economía o como parte del proceso de las campañas, esta acusación?, a la que respondió lisa y llanamente **“...No, mira desde luego estoy hablándote como Secretario de Economía...”**.

En este sentido, debe señalarse que no quedó la menor duda respecto al sentido y alcance de los pronunciamientos efectuados, pues el propio Joaquín López Dóriga cerró la entrevista de la siguiente manera:

*“Bruno Ferrari, haciendo esta denuncia **que por políticos ladrones del PRI** y señala caso Durazo con José López Portillo o a Raúl Salinas en la gestión de su hermano Carlos Salinas, **por políticos ladrones pagamos intereses de la deuda por 5 mil 400 millones de dólares**”.*

[...]

Por tanto, es evidente que la conclusión a la que arriba la autoridad responsable, además de incongruente entre lo planteado y lo resuelto, tampoco es exhaustiva.

3) Se aprecia que, como lo afirma el apelante, en forma incongruente y no exhaustiva la autoridad responsable examina en el CONSIDERANDO NOVENO de la resolución controvertida, si el servidor público denunciado con sus expresiones y declaraciones violó en forma directa lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de expresiones denigratorias o de calumnia, cuando es el caso que la referencia a dicho precepto legal, nunca se hizo en forma aislada sino se efectuó en estrecha vinculación con otras disposiciones constitucionales y legales, así como con diversos criterios jurisdiccionales.

SUP-RAP-318/2012

En efecto, como se puede constatar en el escrito de queja, el Partido Revolucionario Institucional consideró que los hechos denunciados contravienen lo previsto en los artículos 41, base III, apartado C y 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución General de la República; así como 38, párrafo 1, inciso p), 233, párrafo 2, 341, párrafo 1, incisos d) y f), 342, incisos a) y j) y 347, párrafo 1, incisos c) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre otros fundamentos.

Por tanto, resulta inaceptable que la autoridad responsable concluya en las páginas 110 y 111, que el denunciante imputó al denunciado la falta contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque:

[...]

Ahora bien, la infracción que se le imputa al denunciado es la contenida en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), que como ha quedado establecido, se refiere a las obligaciones que deben cumplir los partidos políticos, dentro de las cuales se encuentra la referente a que los mismos deben abstenerse en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas.

En consecuencia, esta autoridad advierte que no es posible imputarle una infracción a un sujeto que no se encuentra regulado para cometer la misma, es decir, la conducta de la que se duele el quejoso al manifestar que las declaraciones del C. Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, están encaminados a beneficiar al Partido Acción Nacional y sus candidatos, particularmente, a su candidata a la Presidencia de la República pues con los mismos, se muestran elementos de carácter negativo y denigratorio respecto del Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos, ya que el denunciado es un funcionario público, en la especie el Secretario de Economía del Gobierno Federal.

Por lo que, esta autoridad considera inatendibles los motivos de agravio formulados por el quejoso, puesto que bajo el contexto fáctico referido, y del análisis integral de las constancias con las que cuenta esta autoridad, así como de los elementos constitutivos de la pretensión del quejoso aportados por éste y de aquellos aportados por el partido denunciado, se concluye que los hechos materia de la presente denuncia no son imputables a un servidor público, sino que, son obligaciones que corresponden a los institutos políticos.

[...]

No escapa, que en las páginas 111 a 115 de la resolución cuestionada, el Consejo General responsable, no obstante su conclusión anterior, realiza un estudio “a mayor abundamiento” sobre el tema apuntado.

Sin embargo, ni dicho análisis así como tampoco a su puede reconocérseles efecto jurídico alguno, toda vez que se encuentran contruidos sobre una interpretación jurídica que no obedece al planteamiento formulado por el denunciante, en violación al principio de exhaustividad.

Pero además es incongruente, porque concluye que el sujeto denunciado no transgredió lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no obstante que la autoridad responsable previamente había determinado, que sólo los partidos políticos podrían incumplir con la obligación del citado dispositivo legal.

De ahí, es posible afirmar que el estudio de dicho tema también se hizo sin atender los extremos de los planteamientos formulados en la denuncia correspondiente.

SUP-RAP-318/2012

Por todo lo anterior, esta Sala Superior arriba a la convicción de que las violaciones apuntadas resultan **fundadas**, toda vez que la autoridad responsable realizó el estudio de la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional, en violación a los principios de congruencia y exhaustividad, en los términos que ya han sido estudiados.

En consecuencia, deviene innecesario el estudio de los demás motivos de inconformidad, en atención a que los agravios formales apuntados, han sido suficientes para poner en evidencia que la resolución reclamada adolece de las violaciones aludidas y, por tanto, sus conclusiones no se encuentran apegadas a Derecho.

SÉPTIMO. Plenitud de jurisdicción. Como resultado de todo lo anterior, lo ordinario sería **revocar** la resolución **CG390/2012** del Consejo General del Instituto Federal Electoral, del siete de junio de dos mil doce, en los considerandos SEXTO, OCTAVO, NOVENO, DÉCIMO y DÉCIMO PRIMERO, así como en todos sus puntos resolutiveos, para que en el plazo que se otorgara a la autoridad responsable, emitiera una nueva resolución en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SCG/PE/PRI/CG/160/PEF/237/2012, en la que observara las condiciones estudiadas en la presente ejecutoria.

Sin embargo, dado lo avanzado del proceso electoral federal en curso; tomando en cuenta que para emitir la referida decisión no es necesario desahogar diligencia alguna; y, ante la premura de dar seguridad jurídica a las partes involucradas en el mencionado procedimiento especial sancionador, esta Sala

Superior, con fundamento en el artículo 6, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en ejercicio de la plena jurisdicción, procede a resolver el fondo del presente asunto.

OCTAVO. Estudio del fondo de la queja planteada. La metodología que se seguirá en dicho estudio, obedecerá a los apartados en donde, sucesivamente, se determinará:

- Las faltas que se atribuyen a los sujetos denunciados;
- La existencia de los hechos y la valoración de las pruebas;
- El estudio de la falta atribuida al ciudadano Bruno Francisco Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal;
- El estudio de la falta atribuida al Partido Acción Nacional; y,
- En su caso, la individualización de las sanciones.

Precisado lo anterior, se pasa a examinar el fondo del presente caso.

Faltas que se atribuyen a los sujetos denunciados

En concepto de esta Sala Superior, las faltas atribuidas a los sujetos denunciados son:

- Al ciudadano Bruno Francisco Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, la violación del principio de imparcialidad, debido a que las manifestaciones y expresiones que formuló en la

SUP-RAP-318/2012

conferencia de prensa y en la entrevista radiofónica denunciados, son denostativas y denigratorias del Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos, por lo cual constituyen propaganda electoral indebida, a favor, del Partido Acción Nacional y sus candidatos y, en contra, del Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos, porque influyó en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, en atención a la difusión que tuvieron a nivel nacional durante el proceso electoral federal en curso, en transgresión a lo previsto en el artículo 41, base III, apartado C, en relación con los numerales 113 y 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 38, párrafo 1, inciso p), 233, párrafo 2, y 347, párrafo 1, incisos c) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Al Partido Acción Nacional se le atribuye la omisión a su deber de cuidado respecto de lo realizado por el ciudadano Bruno Francisco Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, en violación de lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p), y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La existencia de los hechos y la valoración de las pruebas

Sobre dicho particular, esta Sala Superior se ajustará a las consideraciones vertidas por la autoridad responsable en el considerando SÉPTIMO de la resolución controvertida, en atención a que, como se adelantó desde el considerando

QUINTO de esta ejecutoria, ninguna de las partes formuló objeción alguna respecto a ese apartado.

Motivo por el cual, se tienen por acreditados los hechos denunciados en los términos ahí precisados.

Estudio de la falta atribuida al ciudadano Bruno Francisco Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal

Como ya se adelantó, al ciudadano Bruno Francisco Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, se le atribuyó la violación del principio de imparcialidad debido a que, en concepto del denunciante, las manifestaciones y expresiones que ese servidor público formuló en la conferencia de prensa y en la entrevista radiofónica identificados en el escrito de queja, constituye propaganda política o electoral denostativa y denigratoria del Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos, que a su vez benefició al Partido Acción Nacional y sus candidatos, al influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, en atención a la difusión que tuvieron a nivel nacional durante el proceso electoral federal en curso, en transgresión a lo previsto en el artículo 41, base III, apartado C, en relación con los numerales 113 y 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 38, párrafo 1, inciso p), 233, párrafo 2, y 347, párrafo 1, incisos c) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SUP-RAP-318/2012

Ahora bien, esta Sala Superior considera necesario explicitar el marco jurídico que, en el caso particular, se considera violentado.

Principio de imparcialidad de los servidores públicos

El Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, de la reforma constitucional en materia electoral publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del trece de noviembre de dos mil siete, en lo que al caso interesa, dice a la letra:

“... Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

- En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;
- **En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y**
- **En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales.**

Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones...”

Como consecuencia, el artículo 134 de la Ley Fundamental, recogió en sus tres últimos párrafos, las obligaciones siguientes:

“Artículo 134

[...]

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos a su disposición, sin afectar la igualdad de oportunidades de los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, de acciones, programas, políticas públicas, obras, servicios y campañas de todo tipo, que emprendan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y

SUP-RAP-318/2012

fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en los respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.”

Resulta de suma importancia subrayar que la imparcialidad, es un principio rector de la actuación de los servidores públicos, de acuerdo con lo previsto en el numeral 113 de la Ley Fundamental, cuando dicta:

“Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.
(...)”

Por su parte, el artículo 347, párrafo 1, incisos c) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sobre el particular en comento, establece:

Artículo 347

1. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

...

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

...

f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

...

Al respecto, es importante destacar que la máxima autoridad administrativa electoral federal, el diecisiete de agosto de dos mil once, emitió el Acuerdo CG247/2011 denominado “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL ACUERDO CG193/2011 MEDIANTE EL CUAL SE EMITIERON NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE IMPARCIALIDAD EN LA APLICACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 347, PÁRRAFO 1, INCISO C) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 134, PÁRRAFO SÉPTIMO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN ACATAMIENTO A LO ORDENADO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EN EL NÚMERO EXPEDIENTE SUP-RAP-147/2011”, cuyas partes medulares dicen:

SUP-RAP-318/2012

Primero.- Se integra la modificación a la norma segunda, fracción I, del "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE IMPARCIALIDAD EN LA APLICACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 347, PÁRRAFO 1, INCISO C) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 134, PÁRRAFO SÉPTIMO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", en acatamiento a la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada con el expediente SUP-RAP-147/2011, para quedar como sigue:

PRIMERA.- En relación con lo dispuesto por el inciso c) del párrafo 1 del artículo 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y su vinculación con el actual párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, son conductas contrarias al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos, y por tanto que afectan la equidad de la competencia entre los partidos políticos, las realizadas por cualquier servidor público, por si o por interpósita persona, a partir del inicio de los procesos electorales federales y hasta la conclusión de la jornada electoral, mismas que se describen a continuación:

- I. Condicionar la entrega de recursos provenientes de programas públicos federales, locales o municipales, en dinero o en especie, el otorgamiento, la administración o la provisión de servicios o programas públicos, la realización de obras públicas u otras similares a:
 - a) La promesa o demostración del voto a favor de algún precandidato, candidato, partido o coalición; a la no emisión del voto para alguno de éstos en cualquier etapa del proceso electoral o a la abstención;
 - b) La promesa, compromiso u obligación de asistir, promover o participar en algún evento o acto de carácter político o electoral;
 - c) Realizar o participar en cualquier tipo de actividad o propaganda proselitista, de logística, de vigilancia o análogas en beneficio o perjuicio de algún partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato o a la abstención; o
 - d) No asistir a cumplir sus funciones en la mesa directiva de casilla, de ser el caso.
- II. Entregar o prometer recursos públicos en dinero o en especie, servicios, programas públicos, dádivas o cualquier

SUP-RAP-318/2012

recompensa, a cambio de alguna de las conductas electorales señaladas en la fracción anterior.

- III. Amenazar con no entregar recursos provenientes de programas públicos federales, locales o municipales, en dinero o en especie, no otorgar, administrar o proveer de servicios o programas públicos, o no realizar obras públicas u otras similares, de no efectuarse alguna de las conductas electorales señaladas en la fracción I de estas Normas.
- IV. Suspender la entrega de recursos provenientes de programas públicos federales, locales o municipales, el otorgamiento, administración o provisión de servicios o programas públicos, o la realización de obras públicas, u otras similares, de no efectuarse alguna de las conductas electorales señaladas en la fracción I de estas Normas.
- V. Recoger, retener o recabar la información de la credencial para votar con fotografía sin causa prevista por ley o amenazar con ello, a cambio de entrega o mantenimiento de recursos públicos, bienes, obras, servicios o programas públicos en general.
- VI. Ordenar, autorizar, permitir o tolerar la entrega, otorgamiento, administración o provisión de recursos, bienes o servicios que contengan elementos visuales o auditivos, imágenes, nombres, lemas, frases, expresiones, mensajes o símbolos que conlleven, velada, implícita o explícitamente:
 - a) La promoción personalizada de funcionarios públicos;
 - b) La promoción del voto a favor o en contra de determinado partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato; o
 - c) La promoción de la abstención.
- VII. Entregar, otorgar, administrar o proveer recursos, bienes o servicios que contengan elementos, como los descritos en la fracción anterior.
- VIII. Obtener o solicitar declaración firmada del posible elector acerca de su intención de voto, mediante promesa de pago, dádiva u otra similar.
- IX. Autorizar, permitir, tolerar o destinar fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición con motivo de su empleo, cargo o comisión para apoyar o perjudicar a determinado partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o promover la abstención.
- X. Ordenar o autorizar, permitir o tolerar la utilización de recursos humanos, materiales o financieros que tenga a su

SUP-RAP-318/2012

disposición para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o la abstención.

- XI. Utilizar los recursos humanos, materiales o financieros que por su empleo, cargo o comisión tenga a su disposición para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o a la abstención.
- XII. Emplear los medios de comunicación social oficiales, los tiempos del Estado en radio o televisión a que tenga derecho o que sean contratados con recursos públicos, para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato.
- XIII. Cualquier conducta análoga que a través de la utilización de recursos públicos vulnere la equidad de la competencia entre los partidos políticos, coaliciones, aspirantes, precandidatos o candidatos, a juicio de la autoridad electoral.

SEGUNDA.- Además de los supuestos señalados en la norma reglamentaria primera, el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Presidentes Municipales, los Jefes Delegacionales del Distrito Federal y los servidores públicos en general, incurrirán en una violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, si realizan cualquiera de las siguientes conductas:

- I. Asisten **durante sus respectivas jornadas laborales** a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o la abstención.
- II. Usan recursos públicos para promover la difusión de propaganda que pueda influir o inducir el sentido del voto de los militantes o electores.
- III. Difunden informes de labores o de gestión durante la campaña electoral y hasta la jornada electoral, inclusive.
- IV. Utilizar medios de transporte de propiedad pública para asistir a eventos político-electorales para promover o influir de cualquier forma en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato, candidato o a la abstención.

TERCERA.- Respecto de los eventos oficiales de gobierno, los precandidatos y candidatos deberán abstenerse de asistir a los mismos, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, inclusive.

CUARTA.- Las quejas y denuncias por violaciones al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos que involucren la difusión en radio o televisión de cualquier clase de propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, serán radicadas como procedimientos especiales sancionadores.

QUINTA.- En caso que se determine la responsabilidad del sujeto infractor, la autoridad electoral actuará conforme a lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con independencia que, en su caso, se dé vista a las autoridades competentes para determinar cualquier tipo de responsabilidad penal o administrativa.

Con base en lo anteriormente examinado es posible afirmar que, todo servidor público, tiene la obligación constitucional de observar permanentemente el principio de imparcialidad y, con especial atención, durante las contiendas electorales.

Obligación constitucional de que en la propaganda política o electoral no se denigre a las instituciones y a los partidos o se calumnie a las personas

Otro aspecto de suma importancia de la reforma constitucional en materia electoral de dos mil siete y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de dos mil ocho, estriba en la obligación apuntada.

El proceso electoral federal dos mil cinco-dos mil seis, arrojó criterios relevantes en ese sentido, como en las ejecutorias que recayeron a los recursos de apelación SUP-RAP-17/2006, SUP-RAP-34/2006 y SUP-RAP-36/2006, en las cuales se explicó que en las campañas políticas los partidos políticos deben

SUP-RAP-318/2012

abstenerse de hacer expresiones que denigren a las instituciones, de otros partidos, o que calumnien a los candidatos o a cualquier persona.

Se razonó, que tales conductas al afectar los principios rectores del proceso electoral, daban lugar a la intervención del Instituto Federal Electoral a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones adoptara las medidas necesarias para reparar y hacer cesar la propaganda irregular.

Igualmente, se explicó que la propaganda política debe cumplir los objetivos fijados en la ley, por lo que no debe contener expresión alguna que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos.

Conforme con lo anterior, se determinó que la autoridad electoral federal está facultada para adoptar las medidas urgentes necesarias para retirar esos mensajes, a efecto de garantizar la limpieza y regularidad de los comicios, tutelar la libertad del voto, así como salvaguardar los principios de equidad y legalidad del proceso electoral.

Ante la gravedad y dimensión de esa irregularidad, las reformas constitucional y legal precisadas al inicio de este apartado, se ocuparon de llevar a la Ley Fundamental y al código comicial federal, los principios y reglas necesarios para atribuir responsabilidad a sus autores y sancionarlos mediante la instauración de procedimientos administrativos sancionadores.

En efecto, la obligación apuntada fue recuperada en el texto constitucional de la manera siguiente:

Artículo 41 [...]

Base III. [...]

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

[...]

Por su parte, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispuso:

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

[...]

p) Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del Instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución;

[...]

Artículo 233 [...]

2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas. El Consejo General del Instituto está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en este Código, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.

SUP-RAP-318/2012

[...]

Artículo 341

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:

[...]

f) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;

[...]

Artículo 347

1. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

[...]

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

[...]

f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

Como se puede observar de las disposiciones jurídicas transcritas, el Poder Revisor de la Constitución determinó que el debate político y electoral en nuestro país, debe tener como principal objetivo, de acuerdo con el propio numeral 41 de la Ley Fundamental, que la renovación de los poderes públicos se realice a través de elecciones libres, periódicas y auténticas.

En ese contexto, los partidos políticos tienen que promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo,

Como resultado, la propaganda política y electoral que difundan los partidos deberá abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Lo anterior, debido a los efectos adversos y, que contrarios al objetivo arriba señalado, genera la difusión de contenidos de esa naturaleza.

En efecto, es necesario tener presente que por “denigrar” y “calumniar” se entienden, según las definiciones del Diccionario de la Real Academia Española:

Denigrar

(Del lat denigrāre, poner negro, manchar).

1. tr. Deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien.

2. tr. injuriar (agraviar, ultrajar).

Calumniar

(Del lat. calumniari).

SUP-RAP-318/2012

1. tr. Atribuir falsa y maliciosamente a alguien palabras, actos o intenciones deshonrosas.

2. tr. Der. Imputar falsamente un delito.

3. tr. ant. Vengar o reparar agravios. 1Í

MORF. conjug. actualc. anunciar.'

Como se advierte, los conceptos antes mencionados se refieren a la atribución de una conducta de carácter socialmente reprobable a un sujeto determinado, o bien, a la emisión de ofensas en perjuicio de su imagen pública.

Por tanto, “denigrar” y “calumniar” suelen aceptarse como casos legítimos de restricción a la libertad de expresión.

En efecto, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 17, numeral 1, así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su numeral 11, párrafo 2, protegen la reputación de las personas, el honor y la intimidad.

Además, en distintas ocasiones y lugares se ha afirmado que la libertad de expresión no reconoce un pretendido derecho al insulto que es incompatible con la dignidad de la persona, como lo afirmó el Tribunal Constitucional Español en la sentencia 176/195 del once de diciembre de mil novecientos noventa y cinco; así como que expresar epítetos para descalificar a una persona no puede considerarse como una forma de comunicación de información de opiniones garantizadas por la libertad de expresión, como los sostuvo la Suprema Corte de

Estados Unidos, en el caso *Chaplinsky v. New Hampshire*, 315 U.S. 568 (1942).

No pasa inadvertido, que el dispositivo constitucional en examen, formula la citada obligación en torno de la propaganda política y electoral que difundan los partidos políticos, de donde pudiera desprenderse la inevitable conclusión, que tales sujetos son los únicos sobre los que pesa el referido mandato constitucional.

Tal conclusión resulta inaceptable.

Como ya se explicó con anterioridad, el origen de la referida obligación constitucional derivó de los casos contenciosos que se presentaron con motivo del proceso electoral federal dos mil cinco-dos mil seis, en donde figuraron como actores principales los partidos políticos y se presentaron casos de propaganda negativa.

Sin embargo, esta Sala Superior considera que el citado precepto constitucional establece como regla general, que en el debate político y electoral, impera para todos, el mandato de abstenerse de denigrar a las instituciones y partidos así como de calumniar a las personas.

Cualquier lectura en el sentido de que esa obligación sólo constriñe a los partidos políticos resulta inaceptable, ya que el objetivo de la reforma apuntada es que los procesos político-electorales se constituyan en espacios de análisis de los problemas nacionales con fines propositivos, en lugar de

SUP-RAP-318/2012

espacios de desencuentro y confrontación, que indefectiblemente se generan en ambientes de denigración y calumnia.

Ahora bien, una vez explicados los dos temas que se involucran en la solución del presente caso, esta Sala Superior considera que la interpretación sistemática y funcional de las disposiciones jurídicas invocadas, en términos de los artículos 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, permite desprender diversos elementos esenciales para el adecuado funcionamiento de nuestro actual modelo democrático:

- La obligación constitucional impuesta a todo servidor público sin excepción de observar absoluta imparcialidad en las contiendas electorales; y,
- El mandato constitucional de que en cualquier tipo de propaganda política y electoral que se difunda, deberá abstenerse la difusión de expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos o calumnien a las personas.

La suma de ambos elementos, en concepto de esta Sala Superior, arroja como resultado que los servidores públicos pueden violar también el principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, en relación con los numerales 41, base III, apartado C, y 113, todos de la Constitución General de la República, así como 38, párrafo 1, inciso p), 233, párrafo

2, y 347, párrafo 1, incisos c) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando en las contiendas electorales, como resultado de sus funciones, denigran a los partidos políticos.

Sentado lo anterior, con la finalidad de determinar si el servidor público denunciado incurrió en la falta denunciada, conviene reproducir a continuación, en primer lugar, el contenido de la respuesta emitida por el ciudadano Bruno Francisco Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, el ocho de mayo del dos mil doce, con motivo de la pregunta formulada en la conferencia de prensa que se realizó con posterioridad a la entrega de los nombramientos de los consejeros de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente:

“(…)

P: Hola, buenos días. Para el secretario de Economía, qué le pareció el aspecto del debate en materia económica, y cuál es su perspectiva de inversión extranjera para este año, si nos puede adelantar cómo viene la inversión extranjera al primer trimestre. Gracias.

SECRETARIO DE ECONOMÍA, BRUNO FERRARI (BF): Gracias, Alicia. Mira, dentro de algunos de los temas que se manejaron, particularmente en el tema de la economía durante el debate, y así como también en alguna publicidad que se está presentando por algunos de los candidatos, yo creo que desafortunadamente eso habla más de los candidatos, en los partidos que están haciendo estas comunicaciones, que de la realidad que vive la economía de nuestro país.

Evidentemente, se está hablando de realidades completamente distintas. Si nosotros nos ponemos a ver, y me voy a permitir darte algunos datos: en el 2011, la economía mexicana creció 3.9 por ciento, una tasa que se compara favorablemente con el 1.6 que crecieron economías avanzadas. Las expectativas siguen siendo muy positivas para el 2012.

SUP-RAP-318/2012

El consenso de las corredurías es que la economía mexicana crezca 3.5, como lo decía también el secretario de Hacienda, muy por encima del 1.4 que se espera para el conjunto de las economías avanzadas.

Entre 2000 y el 2011, el PIB per cápita en México, medido en dólares corrientes se incrementó en 48 por ciento, a pasar de seis mil 859 a 10 mil 153 dólares respectivamente. Es un crecimiento de un 3.6 por ciento. Esto contrasta fuertemente con lo que se observó durante la llamada década perdida de los años ochenta, cuando este indicador se contrajo 18 por ciento entre 1981 y 1990, al pasar de cuatro mil 205 a tres mil 558 dólares anuales. Esas son cifras duras.

Igualmente, a diferencia de lo ocurrido hace algunos años, la inflación promedio en los últimos cinco años ha sido la más baja de los últimos siete sexenios, como ya lo habíamos dicho: 4.4 por ciento, lo que ha contribuido a mantener el poder adquisitivo de la población.

Si nos ponemos a hacer un comparativo por décadas, que esto es muy importante para esclarecer todos estos datos, la inflación acumulada en los años ochentas fue de 15 mil por ciento; luego, de 401 por ciento en la década de los noventa; mientras que la inflación acumulada entre el 2001 y el 2010 fue 55 por ciento.

A pesar de haber atravesado por una de las crisis más grandes de las que se tiene memoria, si no es que es la más grande, en el 2009, nuestro tipo de cambio no se depreció, como ocurría en el pasado, basta ver algunos datos: entre 1981 y 1990 nuestra moneda se depreció 12 mil 576 por ciento; entre 1991 y 2000 la depreciación fue 221 por ciento, mientras que entre el 2001 y el 2010 el peso acumuló una pérdida de 31 por ciento.

Gracias a esta estabilidad relativa de precios y a los programas de protección social y de promoción de empleo, por primera vez en varias décadas el poder adquisitivo del salario en nuestro país no se ha deteriorado y la pobreza en México se ha reducido.

Y lo repito: nos faltan muchas cosas por hacer, pero también cuesta mucho trabajo corregir el timón cuando se había torcido durante tanto tiempo.

Entre 1976 y 2000 el poder adquisitivo del salario mínimo se redujo 74 por ciento, en cambio, gracias a una política económica responsable hemos logrado detener ese deterioro y poder preservar además el poder adquisitivo del salario.

Entre 2001 y el 2011 el poder adquisitivo del salario se ha conservado prácticamente en su valor, incluso presentando un ligero aumento del 0.5 por ciento.

Y así te podría yo seguir hablando en el aspecto social, también esto ha sido mucho, muy positivo, muchas familias recuerdan los niveles inflacionarios observados en los años setenta, en los noventa, impactaron enormemente el bienestar de los mexicanos, situación que se recrudeció por los altos niveles de gasto gubernamental deficitario que forzó a la eliminación de varios tipos de subsidio generalizado que existían en ese momento, cuando nuestra economía estaba petrolizada, cuando se hablaba de que se iba a defender el peso “como un perro” y que desgraciadamente vimos que lo que ocurrió fue completamente distinto.

Cuando se hablaba de “errores de diciembre” y que la gente perdía su capacidad y su ingreso, en fin, ya lo decía yo anteriormente, debido a la política social que se ha implementado, según datos del CONEVAL, entre el 2000 y el 2010 el porcentaje de la población en situación de pobreza alimentaria se redujo de 24.1 a 18.8 por ciento del total.

Y de acuerdo con el Banco Mundial, el porcentaje de la población en situación de pobreza extrema, con ingresos por debajo de 1.25 dólares pasó de 6.8 por ciento en el 2000 a cuatro por ciento en el 2010.

Y solamente quisiera darte un último dato, que creo que es muy, muy importante: todavía hoy, todavía en la actualidad, el pago de intereses que aún hacemos son cinco mil 403 millones de dólares en 2011, que es precisamente para pagar aquellos malos manejos que muchas veces sirvieron para enriquecer a políticos ladrones, ejemplos abundan. En la administración de López Portillo fue el caso Durazo; o en la administración de Carlos Salinas, como el caso de su propio hermano, en Conasupo.

Es decir, aún estamos pagando estos malos manejos. Así es que es muy importante distinguir qué es la verdad y qué no la es, y quién es el que la está diciendo.

Y lo que se refiere a las situaciones de inversión extranjera directa seguimos, afortunadamente como un país de oportunidades. Yo espero que todavía en lo que resta de esta administración se puedan dar entre tres y cuatro importantes anuncios de inversión, por ejemplo, en el sector automotriz;

SUP-RAP-318/2012

esperamos otras más en el sector aeroespacial, esperamos también inversiones en el sector eléctrico-electrónico.

Estamos hablando de una cifra que seguramente va a estar entre los 18 mil y los 20 mil millones de dólares de inversión, de acuerdo a los datos que nosotros tenemos, y de acuerdo a las cifras que ha venido presentando también el sector de producción de todos estos casos que se aparecen en los análisis que tiene ProMéxico.

(...)"

Por su parte, la entrevista realizada por el periodista Joaquín López Dóriga al denunciado, en la misma fecha, en su noticiero radiofónico de Grupo Radio Fórmula, es la siguiente:

Joaquín López Dóriga. Bueno aquí leo en Milenio, el Secretario de Economía Bruno Ferrari dijo que por los malos manejos que hicieron administraciones priistas para enriquecer a políticos ladrones hoy todavía le cuesta a México 5 mil 400 millones de dólares por pago de intereses de la deuda. Bruno Ferrari gracias por contestarme, muchas gracias, buenas tardes.

Bruno Ferrari. Hola Joaquín muy buenas tardes, buenas tardes a tu auditorio como están.

Joaquín López Dóriga. Fuertes declaraciones, no las había visto así, políticos ladrones... del PRI.

Bruno Ferrari. Pues mira yo me refería a administraciones anteriores, evidentemente son administraciones del PRI, yo no hable necesariamente del PRI pero sí de administraciones anteriores, porque tengo una preocupación, porque tanto en el debate que se presentó hace un par de días, como también en algunas de las campañas que se están haciendo por algunos de los candidatos, se habla de la situación de la economía de México y yo creo que se está hablando en unas circunstancias que son a todas luces muy lejanas de lo que la realidad está presentando, y precisamente por eso, durante el evento de hoy, pues hablábamos de los endeudamientos de esas décadas, de esas administraciones y cómo desde hace más de diez años se ha venido trabajando para modificar la composición de la deuda externa; al cuarto trimestre del dos mil once, yo te diría Joaquín, la deuda total del sector público federal representó el 31.8 del PIB, la deuda externa representó el 10.4 del PIB y la deuda interna el 21.4 del PIB, al cierre del 86 esta deuda equivalía al 90.2 del PIB, donde la deuda externa representaba el 67.3 del

PIB, mientras que la deuda interna representaba el 23.1, sobre el endeudamiento externo del pasado sigue subsistiendo hasta el día de hoy y de ahí derivan esos intereses a los que me refiero yo que se están pagando son cinco mil cuatrocientos veintiocho millones de dólares, sólo en el año pasado, y se ha trabajado para mejorar su composición; antes de 1986 la deuda externa era 67 y la deuda total hoy es del 23.1 por ciento; en conclusiones te diría que se ha mejorado la composición de la deuda, hoy ocupa una menor proporción de la deuda total en comparación del pasado, pero sigue representando un pago de intereses de las magnitudes de las que te estoy diciendo.

Joaquín López Dóriga. Bien, pero además dijiste...

Bruno Ferrari. Nada más, para que tú y tu auditorio tengan una idea, el promedio de vencimiento antes de 1994 era de 230 días y hoy, después de lo que se vivió en aquel entonces, es de 2,674 días en promedio, o sea siete años, hemos ampliado más de 11 veces el plazo de vencimiento de nuestra deuda para poder pagar por aquellos malos manejos.

Joaquín López Dóriga. Bien, en lo que hablaste tú, repítemelo por favor de los políticos ladrones dijiste, y ejemplos abundan y hablaste de dos gobiernos.

Bruno Ferrari. Si, concretamente a lo que yo me refería era a casos en los que se nos decía que se iba a defender la moneda ¿no?, como un perro, y después vimos lo que ocurrió, vimos las devaluaciones que sufrieron por parte de nuestra moneda, hubo momentos incluso en los que se embargaron las cuentas de banco en un precio de setenta pesos por dólar y al día siguiente estaban en 180.

Joaquín López Dóriga. Si, el corralito, el corralito del uno de septiembre de 1982.

Bruno Ferrari. ¡Efectivamente señor! Y hablamos concretamente durante las entrevistas que nos hicieron en la mañana de casos de algunos muy sonados.

Joaquín López Dóriga. ¿Haber dímelos?

Bruno Ferrari. Como Durazo, ¿no?, como el hermano del expresidente Carlos Salinas.

Joaquín López Dóriga. Raúl Salinas.

Bruno Ferrari. De una serie de cosas, creo que también sería importante recordar, antes de empezar a señalar una economía que está teniendo un crecimiento que nunca antes había tenido

SUP-RAP-318/2012

y que finalmente el poder adquisitivo de las personas, si bien es cierto que no ha ganado tanto como debería y nos hace falta pasar muchas reformas en el Congreso, también es cierto que no ha perdido como perdió en aquel entonces más de un 74 por ciento.

Joaquín López Dóriga. Entonces tu acusación es a los políticos ladrones del PRI

Bruno Ferrari. Y a los malos manejos que había anteriormente.

Joaquín López Dóriga. Ahora, no los hubo por ejemplo, hablabas cuando hablabas de gobiernos anteriores, en el de Vicente Fox o te refieres exclusivamente a los políticos ladrones del PRI y no a los del PAN.

Bruno Ferrari. Yo me refiero a que en los últimos 10 años se ha venido corrigiendo el timón y ha costado mucho trabajo, yo diría que es incluso un poco más de los últimos 10 años que se ha venido corrigiendo esto con un gran esfuerzo, pero sí hay que recordar que no podemos estar hablando nosotros de que la economía de México se encuentre en una situación negativa cuando es uno de los mejores momentos en los que se encuentra nuestra economía y eso desde luego, requiere todavía de muchos cambios y de muchas modificaciones que tendremos que pasar en un país democrático a través del Congreso, pero me estoy refiriendo precisamente a que en el pasado se hicieron muchas cosas por las cuales aún seguimos pagando y aún tenemos que corregir muchos de esos malos manejos.

Joaquín López Dóriga. Dime, ¿esto lo podemos leer como una crítica personal, un reclamo como Secretario de Economía o como parte del proceso de las campañas, esta acusación?

Bruno Ferrari. No, mira desde luego estoy hablándote como Secretario de Economía yo creo que es muy importante que nosotros estemos teniendo en cuenta qué es lo que se viene haciendo en el país y cuales son las circunstancias reales en que se encuentra la economía del país, porque ha sido el trabajo no solamente de una persona, de un Presidente, de un Secretario de Economía, ha sido el trabajo de todos los mexicanos para poder corregir todos esos defectos y por lo mismo, es importante reconocer cuál es la realidad, y cualquiera que sea la campaña y cualquiera que sea la opción por la que nosotros vayamos a optar democráticamente, tiene que basarse en la verdad y por eso juzgo yo que es muy pertinente hacer estas aclaraciones

Joaquín López Dóriga. Bien, pues muchas gracias Bruno Ferrari Secretario de Economía. Muy buenas tardes.

Bruno Ferrari. Muchas gracias Joaquín.

Joaquín López Dóriga. Bruno Ferrari haciendo esta denuncia que por políticos ladrones del PRI y señala caso Durazo con José López portillo o a Raúl Salinas en la gestión de su hermano Carlos Salinas por políticos ladrones pagamos intereses de la deuda por 5 mil 400 millones de dólares.

Además de lo anterior, debe tenerse por probado, que las referidas manifestaciones fueron reproducidas y difundidas en los distintos medios de comunicación que señaló el Partido Revolucionario Institucional, en los términos que quedaron precisados en el considerando SÉPTIMO de la resolución recaída al expediente SCG/PE/PRI/CG/160/PEF/237/2012.

Ahora, en concepto de esta Sala Superior, Bruno Francisco Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, con motivo de las declaraciones que fueron denunciadas, sí incurrió en la falta electoral por la cual se le siguió el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRI/CG/160/PEF/237/2012.

Como lo destacó el partido denunciante, de ambos eventos, se observan las expresiones siguientes:

1) De la conferencia de prensa:

- “Y así te podría yo seguir hablando en el aspecto social, también esto ha sido mucho, muy positivo, muchas familias recuerdan los niveles inflacionarios observados en los años setenta, en los noventa, impactaron enormemente el bienestar de los mexicanos, situación

SUP-RAP-318/2012

que se recrudeció por los altos niveles de gasto gubernamental deficitario que forzó a la eliminación de varios tipos de subsidio generalizado que existían en ese momento, cuando nuestra economía estaba petrolizada, **cuando se hablaba de que se iba a defender el peso “como un perro” y que desgraciadamente vimos que lo que ocurrió fue completamente distinto.”**

- “Y solamente quisiera darte un último dato, que creo que es muy, muy importante: todavía hoy, todavía en la actualidad, el pago de intereses que aún hacemos son cinco mil 403 millones de dólares en 2011, **que es precisamente para pagar aquellos malos manejos que muchas veces sirvieron para enriquecer a políticos ladrones, ejemplos abundan. En la administración de López Portillo fue el caso Durazo; o en la administración de Carlos Salinas, como el caso de su propio hermano, en Conasupo.”**
- Es decir, aún estamos pagando estos malos manejos. Así es que es muy importante distinguir qué es la verdad y qué no la es, y quién es el que la está diciendo.

2) De la entrevista al noticiario radiofónico:

- “...Pues mira **yo me refería a administraciones anteriores, evidentemente son administraciones del PRI...”**

- “...Si, concretamente a lo que **yo me refería era a casos en los que se nos decía que se iba a defender la moneda como un perro**, y después vimos lo que ocurrió, vimos las devaluaciones que sufrieron por parte de nuestra moneda...”.
- “...**Como Durazo, como el hermano del expresidente Carlos Salinas....**”
- A la pregunta de Joaquín López Dóriga ¿Entonces tu acusación es a **los políticos ladrones del PRI?**, respondió “**Y a los malos manejos que había anteriormente...**”
- A la pregunta “... Dime, ¿esto lo podemos leer como una crítica personal, un reclamo como Secretario de Economía o como parte del proceso de las campañas, esta acusación?, a la que respondió “...No, mira desde luego **estoy hablándote como Secretario de Economía...**”

Para terminar la entrevista, el periodista Joaquín López Dóriga concluyó su participación afirmando:

“Bruno Ferrari, haciendo esta denuncia **que por políticos ladrones del PRI** y señala caso Durazo con José López Portillo o a Raúl Salinas en la gestión de su hermano Carlos Salinas, **por políticos ladrones pagamos intereses de la deuda por 5 mil 400 millones de dólares**”.

Bajo esas condiciones, es evidente que el contraste que hizo el servidor público denunciado, de la actual situación del país se hizo con periodos en los que la economía dependía de

SUP-RAP-318/2012

funcionarios postulados o que militaban en el Partido Revolucionario Institucional.

Asimismo, se puede observar que en esa descripción, se utilizaron las calificaciones siguientes:

- “malos manejos”
- “políticos ladrones”

Ambas enfocadas a identificarlas con el Partido Revolucionario Institucional.

Gramaticalmente, la expresión “malos manejos” en el contexto en que se emitió, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, arroja como resultado, *gobernar o dirigir en forma nociva o dañosa*.

Por su parte, el concepto “ladrón”, según la misma fuente consultada:

ladrón, na. (Del lat. *latro*, -onis, bandido).

1. *adj.* Que **hurta** o **roba**. U. m. c. s.

[...].

hurtar. (De hurto).

1. *tr.* Tomar o retener bienes ajenos contra la voluntad de su dueño, sin intimidación en las personas ni fuerza en las cosas.

2. *tr.* Dicho de un vendedor: No dar el peso o medida cabal.

3. *tr.* Dicho del mar o de un río: Llevarse tierras.

4. *tr.* Tomar dichos, sentencias y versos ajenos, dándolos por propios.

5. *tr.* Desviar, apartar.

6. *prnl.* Ocultarse, desviarse.

robar. (Del lat. vulg. **raubare*, y este del germ. **raubón*, saquear, arrebatar; cf. a. al. ant. *roubón*, al. *rauben*, ingl. *reave*).

1. *tr.* Quitar o tomar para sí con violencia o con fuerza lo ajeno.

2. *tr.* Tomar para sí lo ajeno, o hurtar de cualquier modo que sea.

3. tr. Raptar (ll sacar a una mujer con violencia o con engaño de la casa y potestad de sus padres o parientes).

Por tanto, el uso de estas expresiones en el contexto integral de las declaraciones formuladas en ambos eventos, resultan denigratorias, atento a que se advierte el contenido lesivo a la imagen y prestigio del Partido Revolucionario Institucional, al atribuírsele que cuando los funcionarios que ese partido político postuló gobernaron al país, llevaron a la situación actual de la economía como resultado de “malos manejos” y “políticos ladrones”.

Expresiones que es relevante destacar, se realizaron en el curso de las campañas federales para la renovación del Poder Ejecutivo y Legislativo de la Unión, mismas que iniciaron el treinta de marzo y concluyeron el veintisiete de junio, ambos de dos mil doce; mientras que las declaraciones denunciadas fueron realizadas en eventos que se desarrollaron el ocho de mayo de los corrientes.

Cobra relevancia lo anterior, porque en términos de la Constitución General de la República, a cargo de ambos Poderes Federales, en sus respectivos ámbitos competenciales, se deposita la conducción económica del país.

Por todo ello, se arriba a la convicción de que el referido servidor público, con las referidas declaraciones inobservó el principio de imparcialidad, en los términos antes examinados.

Ahora bien, no pasa inadvertido que las referidas declaraciones fueron emitidas como resultado, las de la conferencia de

SUP-RAP-318/2012

prensa, a partir de una pregunta formulada por una reportera, mientras que las de la entrevista radiofónica obedecieron al intercambio que tuvo con el mencionado periodista.

En concepto de esta Sala Superior, ello en modo alguno justificaría ni sustraería a los servidores públicos, de la observancia rigurosa del principio de imparcialidad a que se refiere el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución General de la República.

Como se estudió con anterioridad, el referido mandato opera todo el tiempo, pero con especial énfasis, en el desarrollo de los procesos electorales, atendiendo a la influencia que, en perjuicio del principio de equidad, tienen sobre el electorado.

Además, a diferencia de los partidos políticos, candidatos y otros actores políticos, los servidores públicos cuando participan en actividades derivadas del cumplimiento de sus funciones, deben tener especial cuidado, si los medios de comunicación, en ejercicio de las libertades de prensa, expresión y el derecho a la información, los cuestionan sobre temas que involucran sus funciones y los relacionan con los procesos electorales.

En efecto, la pregunta detonadora de las declaraciones que formuló al servidor público, fue la siguiente:

[...]

Para el secretario de Economía, qué le pareció el aspecto del debate en materia económica, y cuál es su perspectiva de inversión extranjera para este año, si nos puede adelantar cómo viene la inversión extranjera al primer trimestre. Gracias.

[...]

Sin embargo, en una correcta ponderación entre las libertades de expresión, prensa el derecho a la información en relación con el principio de imparcialidad en las contiendas electorales, la respuesta o declaración, tiene que construirse evitando cualquier expresión que pueda afectar el desarrollo del proceso electoral, porque como ya se explicó, la observancia del principio de imparcialidad previsto en los artículos 134, párrafo séptimo y 113, de la Ley Fundamental, debe ser igualmente observado con las libertades previstas en los numerales 6 y 7 de la propia Constitución General de la República.

Incluso, es importante recordar que desde la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de decreto para reformar los artículos 6°, 41, 85, 99, 108, 116 y 122, se adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la postre fue el cimiento de la última reforma constitucional en materia electoral, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del trece de noviembre de dos mil siete, se estableció, en lo que al caso interesa, lo siguiente:

"[...]

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atiende las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra

SUP-RAP-318/2012

el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución, son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución proteger frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inició por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.

En suma, esta iniciativa postula tres propósitos:

- * En política y campañas electorales: menos dinero más sociedad;
- * En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad, y
- * En quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tiene legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.

La democracia no se agota en la selecciones, pero se funda en ellas. El proceso de Reforma del Estado está en marcha; hoy damos un paso más.

[...]

De conformidad con lo anterior, es posible advertir que en la materia en análisis, la reforma constitucional fue orientada, entre otros, por los objetivos siguientes:

- * Ordenar a los poderes públicos, en todos los órdenes, que observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.
- * Impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.
- * Ordenar a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales.

Como se puede concluir, uno de los objetivos esenciales fue que el poder público, con sus recursos económicos, humanos y materiales, influencia y privilegio, no fuera utilizado con fines electorales, a fin de salvaguardar el principio de equidad en las contiendas electorales.

Por otra parte, se considera que el uso de tales expresiones tampoco pueden quedar amparadas por la libertad de expresión y el derecho a la información del mencionado servidor público.

SUP-RAP-318/2012

En efecto, esta Sala Superior ha sostenido importantes criterios que en el debate político dentro de una sociedad democrática, los actores pueden utilizar incluso expresiones vehementes y realizar críticas severas, con el propósito de construir una opinión pública mejor informada.

Sin embargo, una restricción válida a ese intercambio, como ya se ha sostenido también por esta Sala Superior, radica en que en ese debate no se incurra en denigración ni calumnia, por ser limitaciones previstas incluso a nivel constitucional, como ya se explicó en párrafos precedentes.

Pero además, en el caso particular existe clara evidencia que las declaraciones denunciadas fueron formuladas por Bruno Francisco Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, es decir, en su calidad de servidor público.

Luego, de acuerdo con la reforma constitucional en estudio, dicho servidor público no podría oponer el ejercicio de sus derechos humanos, para sustraerse del mandato constitucional que lo obliga a observar el principio de imparcialidad para no influir en las contiendas electorales.

De otro modo, se considera que al desplegar una conducta no regida por el principio de imparcialidad, el servidor público se estaría convirtiendo en un contendiente político dentro del proceso electoral federal, siendo que tales conductas fueron desterradas por el Poder Revisor de la Constitución al reformar

el ordenamiento supremo, de acuerdo con el decreto del año dos mil siete, al que se ha hecho referencia con antelación.

Esto es así, porque es inconcuso que de conformidad con la Ley Fundamental, los servidores públicos deben tener especial cuidado de no involucrarse en el debate político-electoral que se presenta entre los partidos políticos y sus candidatos durante un proceso electoral, sobre todo con el uso de expresiones que puedan tener como resultado la denigración o calumnia de cualquier actor político.

Por tanto, no resultan aplicables al caso particular, los criterios diferenciadores entre “opiniones” y “hechos”, así como la aplicación o no del canon de veracidad, porque se insiste, los servidores públicos están obligados a observar una conducta de absoluta imparcialidad, especialmente, durante los procesos electorales.

Como resultado de todo lo expuesto, esta Sala Superior considera **fundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra de Bruno Francisco Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, por la conculcación a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, en relación con los numerales 41, base III, apartado C, y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 38, párrafo 1, inciso p), 233, párrafo 2, y 347, párrafo 1, incisos c) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de la violación del principio de imparcialidad, por la difusión durante el proceso electoral federal, de declaraciones denigratorias y

SUP-RAP-318/2012

denostativas en perjuicio del Partido Revolucionario Institucional.

Ahora bien, con relación a la falta atribuida al Partido Acción Nacional consistente en la inobservancia a su deber de cuidado o *culpa in vigilando* sobre las expresiones utilizadas por el Secretario de Economía del Gobierno Federal, esta Sala Superior considera que el procedimiento especial sancionador resulta **infundado**.

Esto es así, porque se ha sostenido en distintas ocasiones que resulta inaceptable determinar la responsabilidad de los partidos políticos por conductas infractoras de la normativa electoral, desplegadas por servidores públicos en ejercicio de sus atribuciones, porque ello implicaría reconocer que los institutos políticos se encuentran en una relación de supraordinación respecto de los servidores públicos, es decir, que los partidos políticos podrían ordenarle a los funcionarios del Estado cómo cumplir con sus atribuciones legales.

Criterio similar se sostuvo en la ejecutoria recaída al expediente SUP-RAP-545/2011.

Ahora, lo ordinario sería que esta Sala Superior devolviera el procedimiento especial sancionador en que se actúa al Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que en plenitud de atribuciones determinara las consecuencias jurídicas derivadas de la falta cometida por el Secretario de Economía del Gobierno Federal que aquí ha quedado examinada.

Sin embargo, como se anticipó desde el considerando SÉPTIMO de esta ejecutoria, este Tribunal Electoral debe proceder a determinarse las consecuencias jurídicas de la responsabilidad en que incurrió el Secretario de Economía del Gobierno Federal, con motivo del procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRI/CG/160/PEF/237/2012.

Como es conocido, el artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no contempla un apartado de sanciones aplicables a los servidores públicos por la comisión de faltas electorales.

Empero, ello no es obstáculo para que la violación a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, en relación con los numerales 41, base III, apartado C y 113, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 38, párrafo 1, inciso p), 233, párrafo 2, y 347, párrafo 1, incisos c) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en esta ejecutoria fue determinada, deje de ser sancionada conforme a Derecho.

Por tanto, esta Sala Superior considera que lo procedente en el caso particular, ante la responsabilidad en que incurrió el mencionado servidor público, con copia certificada de todo el expediente en que se actúa, incluyendo la presente ejecutoria, es darle vista al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para que en su carácter de superior jerárquico del Secretario de Economía del Gobierno Federal, proceda conforme a Derecho, en términos de los artículos 80, 89, fracción II, 90 y 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así

SUP-RAP-318/2012

como 1°. 2, fracción I, 26, 34 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 1, 2, 7, 8, fracciones I, III y XXIV de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Criterio que es acorde con la interpretación sistemática y funcional de los artículos 2, párrafo 1, y 355, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los cuales se desprende, por una parte, que las autoridades electorales para el desempeño de sus funciones establecidas en la Constitución y en ese ordenamiento legal, contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales; y, por otra parte, la regla que indica, que cuando una autoridad federal no electoral incurra en una infracción a los ordenamientos electorales, se integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora para que éste proceda en términos de ley.

NOVENO. Efectos de la presente ejecutoria. En consecuencia, esta Sala Superior con fundamento en lo dispuesto en el artículo 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, determina que:

1) Se revoca en la materia de impugnación, la “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN

NACIONAL Y EL C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/160/PEF/237/2012”, la cual quedó identificada con la clave de **CG390/2012**, de siete de junio de dos mil doce;

2) Es fundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra de Bruno Francisco Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, por la conculcación a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, en relación con los numerales 41, base III, apartado C, y 113, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 38, párrafo 1, inciso p), 233, párrafo 2, y 347, párrafo 1, incisos c) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de la violación del principio de imparcialidad, por la difusión durante el proceso electoral federal, de declaraciones denigratorias y denostativas en perjuicio del Partido Revolucionario Institucional;

3) Es infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Acción Nacional, a quien se le atribuye la omisión a su deber de cuidado respecto de lo realizado por el ciudadano Bruno Francisco Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, en violación de lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p), y

SUP-RAP-318/2012

342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

4) Se dé vista con copia certificada del presente expediente, incluyendo esta sentencia, al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para que en su carácter de superior jerárquico del Secretario de Economía del Gobierno Federal, proceda conforme a Derecho.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se **revoca** en la materia de impugnación, la “**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y EL C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/160/PEF/237/2012**”, la cual quedó identificada con la clave de **CG390/2012**, de siete de junio de dos mil doce;

SEGUNDO. Es **fundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra de Bruno Francisco Ferrari García de Alba,

en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, por la conculcación a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, en relación con los numerales 41, base III, apartado C y 113, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 38, párrafo 1, inciso p), 233, párrafo 2, y 347, párrafo 1, incisos c) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de la violación del principio de imparcialidad, por la difusión durante el proceso electoral federal, de declaraciones denigratorias y denostativas en perjuicio del Partido Revolucionario Institucional, en términos de los considerandos OCTAVO y NOVENO de esta sentencia.

TERCERO. Es **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Acción Nacional, a quien se le atribuye la omisión a su deber de cuidado respecto de lo realizado por el ciudadano Bruno Francisco Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, en violación de lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso j), y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos de los considerandos OCTAVO y NOVENO de esta ejecutoria.

CUARTO. Dése vista con copia certificada de este expediente, incluyendo esta sentencia, al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para que en su carácter de superior jerárquico del Secretario de Economía del Gobierno Federal, proceda conforme a Derecho, en términos de los considerandos OCTAVO y NOVENO de esta sentencia.

SUP-RAP-318/2012

NOTIFÍQUESE personalmente a la parte actora así como a los terceros interesados; por **correo electrónico**, a la autoridad responsable; por **oficio** al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, acompañándole copia certificada del presente expediente y de esta sentencia; y, por **estrados**, a los demás interesados.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, párrafos 3, 27, 28, 29, párrafo 5, y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo dispuesto por los numerales 102, 103, 106 y 110 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos a que haya lugar y archívese el presente asunto, como totalmente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de los Magistrados Constancio Carrasco Daza, José Alejandro Luna Ramos y Salvador Olimpo Nava Gomar, quienes formulan voto particular conjunto, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

SUP-RAP-318/2012

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

SUP-RAP-318/2012

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITEN LOS MAGISTRADOS JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS, CONSTANCIO CARRASCO DAZA Y SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN RADICADO EN EL EXPEDIENTE IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-318/2012.

No coincidimos con el criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, consistente en revocar, en la materia de la impugnación, “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y EL C. BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCÍA DE ALBA, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/160/PEF/237/2012”, la cual quedó identificada con la clave de **CG390/2012**, de siete de junio de dos mil doce y declaró **fundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra de Bruno Francisco Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía del Gobierno Federal, por la conculcación a lo

dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, en relación con los numerales 41, base III, apartado C, y 113, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 38, párrafo 1, inciso p), 233, párrafo 2, y 347, párrafo 1, incisos c) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de la violación del principio de imparcialidad, por la difusión durante el proceso electoral federal, de declaraciones denigratorias y denostativas en perjuicio del Partido Revolucionario Institucional, vertidos por el Secretario de Economía, Bruno Ferrari García de Alba, formulando **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

Contrariamente a lo sostenido por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, consideramos que el contenido de lo dicho no denigra al Partido Revolucionario Institucional, en razón de su contexto y de que no contiene frases que imputan la comisión de conductas violatorias de la normativa electoral.

Tal conclusión obedece a que de la lectura de la transcripción que hizo la responsable de la entrevista efectuada, se advierte que se trata de opiniones que pueden estar al amparo de la libertad de expresión. El texto de las declaraciones de referencia, es el siguiente:

ENTREVISTA RADIOFÓNICA CON JOAQUIN LÓPEZ DÓRIGA

*“...Pues mira yo me refería a administraciones anteriores, evidentemente son administraciones del PRI...”
(...) “...Si, concretamente a lo que yo me refería era a casos en los que se nos decía que se iba a defender la moneda como un perro, y después vimos lo que ocurrió, vimos las*

SUP-RAP-318/2012

devaluaciones que sufrieron por parte de nuestra moneda...”; (...) “...**Como Durazo, como el hermano del expresidente Carlos Salinas...**; (...); Además, asintió a la pregunta de Joaquín López Dóriga, formulada así: ¿Entonces tu acusación es a **los políticos ladrones del PRI?**, a lo que respondió en forma directa **“Y a los malos manejos que había anteriormente...”**; también, debe destacarse que a la pregunta consistente en “... Dime, ¿esto lo podemos leer como una crítica personal, un reclamo como Secretario de Economía o como parte del proceso de las campañas, esta acusación?, a la que respondió lisa y llanamente **“...No, mira desde luego estoy hablándote como Secretario de Economía...”**”.

Joaquín López Dóriga cerró la entrevista de la siguiente manera:

*“Bruno Ferrari, haciendo esta denuncia **que por políticos ladrones del PRI** y señala caso Durazo con José López Portillo o a Raúl Salinas en la gestión de su hermano Carlos Salinas, **por políticos ladrones pagamos intereses de la deuda por 5 mil 400 millones de dólares**”.*

Por lo que hace al contenido de la entrevista, resulta necesario hacer énfasis en algunas de las frases que se advierten del texto y contexto, las cuales son:

a) *yo me refería a administraciones anteriores, evidentemente son administraciones del PRI...”; y*

b) *yo me refería a casos en los que se nos decía que se iba a defender la moneda como un perro,*

c) *Como Durazo, como el hermano del expresidente Carlos Salinas.*

d) *los políticos ladrones del PRI*

e) *“Y a los malos manejos que había anteriormente.*

Ahora bien, ha sido criterio reiterado por esta Sala Superior que el término “propaganda”, que se emplea en el texto constitucional, guarda relación con la transmisión de cualquier imagen auditiva o visual que, en su caso, favorezca a agravie a algún partido político o candidato, pues, en sí misma, toda propaganda tiene como acción y efecto dar a conocer algo, derivado de que la palabra propaganda proviene del latín *propagare*, que significa "reproducir, plantar, lo que, en sentido más general quiere decir expandir, diseminar o, como su nombre lo indica, propagar".

En este contexto, la propaganda política es la que transmiten los partidos políticos, coaliciones de partidos, candidatos o militantes partidistas, con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, pretendiendo crear, transformar o confirmar opiniones en los ciudadanos, a favor o en contra de ideas y creencias, así como para estimular determinadas conductas políticas, sobre temas de interés común que no estén vinculadas necesariamente a un procedimiento electoral.

En consecuencia, se puede considerar que la propaganda política constituye, como parte de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, respecto de los ciudadanos, servidores públicos o cualquier otro sujeto de Derecho, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, fuera de un procedimiento electoral, producen y difunden, entre otros, sus

SUP-RAP-318/2012

dirigentes, militantes, afiliados o simpatizantes, con el propósito de presentar, ante la ciudadanía, su posicionamiento, respecto de cualquier asunto político o social.

Por propaganda política-electoral se entiende el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante un procedimiento electoral, producen y difunden los partidos políticos, los precandidatos, candidatos, militantes y simpatizantes, con el propósito de presentar, al interior del partido político o ante la ciudadanía en general, su opción política.

Al caso se debe tener presente que los artículos 41, párrafo segundo, base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38, párrafo 1, inciso p), 233 y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prohíben el empleo de expresiones que denigren a los partidos políticos y calumnien a las personas.

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos citados, se advierte que constitucional y legalmente se previó la prohibición de que, en la propaganda política y política-electoral, se empleen expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas, en cualquier modalidad de propaganda, ya sea de opinión, información o debate político, incluyendo las expresiones de los partidos políticos, sus dirigentes, militantes, simpatizantes o candidatos, lo cual se traduce en una falta administrativa de base constitucional y configuración legal que

no admite excepciones y enfatiza limitaciones a las libertades de expresión y manifestación de las ideas, así como de imprenta, aplicables a la propaganda política y a la propaganda política-electoral.

En efecto, uno de los presupuestos políticos de todo sistema democrático es el de propiciar un ambiente de libertades públicas, que permita a los particulares ejercer al máximo y con autonomía de decisión su libre albedrío, y su libertad de expresión, así como de manifestación de ideas y de imprenta.

Sin embargo, este presupuesto no es de carácter absoluto, pues aún en sistemas políticos en los cuales los estándares democráticos son muy exigentes, se ha aceptado el criterio de que se pueden imponer límites razonables y justificables a la libertad de expresión, pues se trata de un derecho que coexiste a la par de otros derechos iguales o más importantes, como el de la vida privada, la salud pública o la moral.

Lo anterior, no es contrario a lo dispuesto en los artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los cuales se prevé que la libertad de expresión se puede restringir, cuando sea necesario, para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral pública.

SUP-RAP-318/2012

En este sentido, en el Derecho vigente mexicano, una de las restricciones concretas a la libertad de expresión, en orden al respeto de los derechos y la reputación de los partidos políticos, se estableció en el artículo 41 constitucional, al especificar que en la propaganda política y electoral de los partidos políticos no se deben emplear expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas.

El artículo citado establece:

Artículo 41. ...

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

...

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

...

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Esta disposición constituye una prohibición de rango constitucional, que en términos del artículo 1° de la Carta Magna restringe la libertad de expresión, para los supuestos específicos de propaganda política o política-electoral difundida por los partidos políticos y coaliciones que, dado el principio de jerarquía normativa, no admite excepciones legales.

El carácter de ilícito constitucional significa que por medio de una ley o de un reglamento no se podría dejar de considerar como atípica la conducta que la Constitución federal calificó como infracción.

Además, tal tipificación fue expresamente prevista desde el respectivo proyecto de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de dos mil siete, lo cual se corrobora con lo expresado en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación en el cual, en la parte conducente, se precisó que:

Además, en el citado artículo 41 de la Constitución federal no se advierte la posibilidad de que sean permitidas las frases denigrantes o calumniosas manifestadas con motivo de una opinión, información, toma de posición política o cualquier otra modalidad de expresión, de tal manera que la prohibición abarca todo aquello que se caracterice por ser de contenido denigrante para los partidos políticos o las instituciones o que calumnie a las personas, incluidas las expresiones hechas en el contexto de un debate entre los partidos políticos o sus candidatos.

Lo anterior permite concluir que, la propaganda política y política-electoral de los partidos políticos debe ser plenamente coherente con las finalidades constitucionales de esos institutos políticos y acorde con los principios democráticos y de Derecho.

Con base en este presupuesto, es dable exigir a los partidos políticos que al difundir propaganda política o política

SUP-RAP-318/2012

electoral actúen respetando la integridad física y moral de los candidatos y de cualquier persona, así como los derechos al honor, a la imagen, al buen nombre, a la dignidad y demás derechos de la personalidad, de los demás institutos políticos, coaliciones de partidos y candidatos, entre otras personas, respeto que también es un valor sustancial del sistema democrático, garantizado en términos de lo previsto en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta prohibición se reprodujo a nivel legal, pues en los artículos 38, párrafo 1, inciso p), 233 y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se prevé tanto la tipicidad administrativa electoral, como las sanciones aplicables, al establecer lo siguiente:

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

p) Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del Instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución;

...

Artículo 233

1. La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución.

2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas. El Consejo General del Instituto está facultado para ordenar, una

vez satisfechos los procedimientos establecidos en este Código, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.

Artículo 342

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:

...

j) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;

...

Los preceptos legales citados reiteran la prohibición impuesta a los partidos políticos y coaliciones de partidos de difundir propaganda política o política-electoral, que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas.

Ahora bien, el hecho de que el constituyente haya considerado que en la propaganda política-electoral no está permitido el uso de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o calumnie a las personas, no significa censura o la prohibición del uso de ciertas palabras en la deliberación pública, sino simple y sencillamente el deber de usar las expresiones adecuadas que no impliquen incumplimiento del deber jurídico de abstención que ha quedado precisado constitucionalmente.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que en el ámbito del debate político se maximiza la libertad de expresión, tal como se sostiene en la tesis de jurisprudencia 11/2008, consultable a fojas trescientas noventa y siete a trescientas noventa y ocho, de la "Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral", volumen 1 (uno), intitulado "Jurisprudencia", cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

SUP-RAP-318/2012

LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.

El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.

Lo anterior es acorde con el pronunciamiento efectuado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumulados, ejecutoria en la que se sostuvo:

En lo concerniente al término "propaganda" utilizado en la norma constitucional aplicable [es decir, el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, Apartado A, inciso g), párrafo tercero, de la Constitución Federal] debe tenerse presente que el artículo 41, fracción III, Apartado C, de la Constitución Federal establece que en la propaganda política o electoral que

difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas.

Este Tribunal Pleno entiende que la norma constitucional invocada, en segundo término, el artículo 41, fracción III, Apartado C, de la Constitución Federal constituye un límite establecido directamente por el propio Poder Constituyente Permanente para proteger los derechos de tercero, en particular el respeto a la vida privada, e incluso, en ciertos casos, a la paz pública, en términos de lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal.

Bajo esta perspectiva es necesario enfatizar que la prohibición es expresa y limitativa, por lo cual se puede afirmar que el propósito del Poder Reformador Permanente de la Constitución consistió en evitar la denigración y la calumnia, entre otros medios, en la propaganda de los partidos políticos y de las coaliciones de partidos políticos, al considerar que este medio se debe reservar para ejercer una política de auténtico debate de opiniones y propuestas de gobierno.

Así las cosas, es oportuno precisar que el respeto de la dignidad, la honra y la reputación de las personas, ya ha sido objeto de estudio y resolución por esta Sala Superior, concluyendo que se trata de derechos fundamentales que se deben respetar durante el desarrollo de una contienda electoral, lo cual es aplicable, desde luego, a la difusión de propaganda de los partidos políticos, inclusive en el contexto del debate

SUP-RAP-318/2012

político, la discusión o la emisión de opiniones de sus dirigentes, militantes, simpatizantes o candidatos.

Criterio que está contenido en la tesis de jurisprudencia 14/2007, consultable a fojas trescientas cincuenta y una a trescientas cincuenta y dos, de la "Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral", Volumen 1 (uno), intitulado "Jurisprudencia", de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. De lo dispuesto por el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como los numerales 19, párrafo 3, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, estos últimos integrados al orden jurídico nacional en términos de lo previsto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional, el respeto a los derechos de tercero o a la reputación de los demás se reconocen dentro del ejercicio de la libertad de expresión, correspondiendo al Estado su protección contra injerencias arbitrarias o abusivas en los ámbitos de vida privada, familia, domicilio o correspondencia. La honra y dignidad, son valores universales construidos con base en la opinión, percepción o buena fama que se tiene de los individuos, de ahí que, a partir del menoscabo o degradación de los atributos de la personalidad es factible ilustrar sobre la vulneración de los derechos fundamentales precitados. En ese orden, en el marco del debate político, las expresiones o manifestaciones de cualquier tipo que hagan quienes intervienen en la contienda electoral, con el fin primordial de denigrar o degradar el nombre, estado civil, nacionalidad o la capacidad de sus oponentes, implica vulneración de derechos de tercero o reputación de los demás, por apartarse de los principios rectores que ha reconocido el Constituyente y los Pactos Internacionales signados por el Estado Mexicano.

Precisado lo anterior, del texto y contexto de la conferencia de prensa y la entrevista radiofónica objeto de la denuncia y, en específico, de las frases "malos manejos" y "los políticos ladrones del PRI ", como lo apuntamos, no son calumniosas respecto de las personas que se han desempeñado como funcionarios públicos emanados de las filas del Partido Revolucionario Institucional, ello pues juzgamos que tales frases están en el contexto de un debate o confrontación de ideas, propuestas o críticas, que expresaron a partir del posicionamiento que el candidato del Partido Revolucionario Institucional hizo en torno al desempeño gubernamental en materia económica en la última década, pues la propaganda política tiene como objeto divulgar contenidos de carácter ideológico, pretendiendo crear, transformar o confirmar opiniones en los ciudadanos, a favor o en contra de ideas o creencias, así como estimular determinadas conductas políticas, sobre temas de interés común, que no estén vinculadas necesariamente a un procedimiento electoral.

En nuestro concepto, tales frases pueden ser consideradas como opinión personal por parte del funcionario público, en el ejercicio de su libertad de expresión si se tiene presente lo siguiente.

Las manifestaciones vertidas por el Secretario de Economía se encuentran amparadas en el ejercicio de la libertad de expresión, ya que se hicieron en el contexto de las funciones que le están encomendadas por el Estado mexicano como Secretario de Economía, esto, pues las ideas que

SUP-RAP-318/2012

exteriorizó se dieron a partir de las posiciones en materia de desempeño en la economía del Gobierno Federal, de cuya Secretaría es titular el apelante, por lo que no puede estimarse que las mismas violenten el principio de equidad en la contienda.

Por lo anterior, no le asiste la razón al partido denunciante, al manifestar que la conducta de Bruno Ferrari García de Alba no guarda ninguna relación con el tipo y la naturaleza de las actividades que las dependencias y entidades de la administración pública deben realizar, ya que la misma se limitó a emitir una opinión referente a lo que desde su perspectiva fueron *“malos manejos que hicieron administraciones anteriores”*, que emitió en su calidad de Secretario de Economía.

De ahí que, estimamos que si bien es cierto que alude los casos *“Durazo”* y *“Raúl Salinas”*, se hace de forma accesorio y en el contexto de cómo dichas personas tuvieron participación en la vida política del país; sin embargo no se advierte alguna posible violación al principio de imparcialidad y por ende alguna influencia en la equidad de la competencia.

Esto es, de la lectura al mensaje de Bruno Ferrari García de Alba, en su carácter de Secretario de Economía, se desprende fundamentalmente que no contraviene ninguna disposición de carácter constitucional, ya que sus expresiones solamente son en el ámbito de su competencia como funcionario público, dejando de forma secundaria los comentarios vertidos acerca de gobiernos anteriores a los de

los del Partido Acción Nacional, por lo que no le asiste la razón al denunciante al afirmar que las declaraciones denunciadas revisten la calidad de propaganda electoral.

En este orden de ideas, es directamente aplicable al presente caso, la tesis XXI/2009 emitida por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en donde se sostiene que no se pretende limitar, con las prohibiciones establecidas en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las actividades que les son encomendadas a los servidores públicos y aquellas que son en ejercicio de sus atribuciones, cuyo rubro es **“SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.”**

En tal virtud, consideramos que, los actos denunciados no constituyeron violación al principio de imparcialidad, sino que fueron realizados en el ejercicio legítimo de la función pública.

Así deben entenderse las expresiones realizadas por el Secretario de Economía, al fijar una posición sobre las gestiones de gobiernos anteriores que desde su perspectiva han tenido repercusión en la economía actual de nuestro país, por lo que considero que con las mismas no es posible desprender que se pretenda descalificar, denostar o denigrar al Partido Revolucionario Institucional, ya que constituyen juicios valorativos y exposición de ciertos hechos u omisiones que se

SUP-RAP-318/2012

atribuyen a administraciones anteriores y que desde su perspectiva como Secretario de Economía “constituyen cosas del pasado por las cuales aún seguimos pagando y aun tenemos que corregir muchos de esos malos manejos”.

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido en diversas ocasiones que por su naturaleza subjetiva, las opiniones no están sujetas a un análisis sobre su veracidad, pues son producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa.

Tal calidad es exigible, en todo caso, cuando simplemente se afirmen hechos; sin embargo, no lo es cuando exista una unión entre hechos y opinión, cuando por ejemplo aquéllos sirven de marco referencial para el juicio y no es posible establecer un límite claro entre ellos.

En ese sentido, no se considera trasgresión a la libre manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una autentica cultura democrática,

En ese sentido, estimamos que los gobernantes, actores políticos y autoridades están sujetos a la aceptación de una crítica severa en un marco de apertura, pluralismo y tolerancia de ideas y opiniones.

Sirve de apoyo a lo antes señalado las tesis aisladas números 1a. CCXIX/2009 y 1a. CCXVII/2009, emitidas por la

Suprema Corte de Justicia de la Nación identificadas con los rubros: ***“DERECHOS AL HONOR Y A LA PRIVACIDAD. SU RESISTENCIA FRENTE A INSTANCIAS DE EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN ES MENOR CUANDO SUS TITULARES TIENEN RESPONSABILIDADES PÚBLICAS.”*** y ***“LIBERTAD DE CONSEJO GENERAL EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA EN MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO.”***

En estos casos, la Sala Superior ha establecido que debe privilegiarse una interpretación a la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad en general.

Lo anterior no significa que la persona o institución objeto de una manifestación que no coincida con la opinión del emisor deba tolerarla, ya que precisamente en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla, pues este es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un estado democrático, que se recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad.

Por ende, si alguna persona o institución no coincide con lo expresado, puede manifestar a su vez su divergencia, para debatir o desmentir las imputaciones que se le hagan, caso en el cual estará igualmente justificada la utilización de un lenguaje

SUP-RAP-318/2012

fuerte y vehemente para dar respuesta a la imputación original, pues con su expresión el emisor original dio pie a que se le respondiera con la misma intensidad.

En tal virtud, considero que atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, Bruno Ferrari García de Alba no trasgredió lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) código electoral federal, con las manifestaciones realizadas en una rueda de prensa lleva a cabo, así como en una entrevista radiofónica, mismas que fueron difundidas en diferentes periódicos y páginas de Internet.

Por lo anterior, consideramos que la conclusión a la que arribó el Consejo General del Instituto Federal es apegada a Derecho, de ahí que se deba confirmar, contrariamente a lo que se resolvió en la sentencia dictada por la mayoría de los magistrados que integran esta Sala Superior.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**