

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-266/2012**

**RECORRENTE: PARTIDO  
REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL**

**TERCEROS INTERESADOS:  
GABRIELA CUEVAS BARRÓN Y  
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

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

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: GENARO  
ESCOBAR AMBRIZ**

México, Distrito Federal, a trece de junio de dos mil doce.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-266/2012**, promovido por el **Partido Revolucionario Institucional**, en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de impugnar el acuerdo **CG310/2012**, emitido el dieciséis de mayo de dos mil doce, en el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRI/CG/065/PEF/142/2012, y

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

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que el partido político recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

## **SUP-RAP-266/2012**

**1. Denuncia.** El trece de marzo de dos mil doce, el Partido Revolucionario Institucional presentó un escrito por el cual interpuso denuncia, en contra de Mariana Gómez del Campo Gurza, Gabriela Cuevas Barrón, y del Partido Acción Nacional, por la comisión de hechos presuntamente violatorios a la normativa electoral federal.

**2. Inicio del procedimiento sancionador.** El catorce de marzo de dos mil doce, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó iniciar procedimiento especial sancionador, en contra de Mariana Gómez del Campo Gurza, Gabriela Cuevas Barrón, otras Diputadas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, respectivamente, así como del Partido Acción Nacional.

El mencionado procedimiento quedó radicado, ante la autoridad responsable, con la clave de expediente SCG/PE/PRI/CG/065/PEF/142/2012.

**3. Acuerdo impugnado CG310/2012.** El dieciséis de mayo de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral resolvió el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRI/CG/065/PEF/142/2012, en el sentido de declarar infundado el citado procedimiento; la mencionada resolución, en su parte conducente, es al tenor siguiente:

...

**SÉPTIMO. PRONUNCIAMIENTO DE FONDO RESPECTO DE LOS ACTOS DE PROMOCIÓN PERSONALIZADA IMPUTADOS A LAS CC. GABRIELA CUEVAS BARRÓN Y MARIANA GÓMEZ DEL CAMPO GURZA, PRESUNTAMENTE CONTRAVENTORES DE LOS ARTÍCULOS 134, PÁRRAFO**

**8, CONSTITUCIONAL, Y 347, PÁRRAFO 1, INCISO D) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.** Que en el presente apartado corresponde a esta autoridad determinar si las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón, (en la época de los hechos diputadas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, respectivamente), conculcaron lo dispuesto en el artículo

134, párrafo octavo de la constitución política de los estados unidos mexicanos, en relación con lo previsto en el numeral 347, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber realizado actos de promoción personalizada al aparecer en los promocionales radial y televisivo cuestionados por el Partido Revolucionario Institucional.

En primer término, 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<sup>1</sup>, cuya voz y texto son del tenor siguiente:

<sup>1</sup> De observancia obligatoria para este organismo público autónomo, en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

**“Partido de la Revolución  
Democrática vs.  
Tribunal Electoral del Estado  
de  
México  
Jurisprudencia 2/2011**

**PROPAGANDA GUBERNAMENTAL.  
FORMALIDADES ESENCIALES DEL  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
SANCIONADOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE  
MÉXICO).** De la interpretación sistemática de los artículos 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11 y 129 de la Constitución Política del Estado de México; 78, párrafo primero, 85, 95, fracciones XXXV y LI, 356 del Código Electoral de esa entidad federativa, se advierte que cuando las autoridades administrativas electorales reciban una queja o denuncia en la que se aduzca, entre otras, violación a disposiciones en materia electoral por la promoción personalizada de servidores públicos o el uso de recursos públicos que implique inequidad en la contienda de los partidos políticos, deberán, tramitar y resolver la queja con apego a las siguientes formalidades esenciales del procedimiento: 1. Determinar si los hechos que se denuncian tienen repercusión en la materia electora: 2. De advertir que no existen consecuencias de esa naturaleza, declarar infundado el procedimiento

## **SUP-RAP-266/2012**

*respectivo, y 3. Si los hechos denunciados inciden en la materia, analizar si éstos constituyen transgresión a la normativa electoral.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-5/2011.- Actor: Partido de la Revolución Democrática.- Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.- 26 de enero de 2011.- Unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza.- Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.- Secretario: Carlos Alberto Ferrer Silva.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-6/2011.- Actor: Partido de la Revolución Democrática.- Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.- 26 de enero de 2011.- Unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza.- Ponente: Pedro Esteban Penagos López.- Secretario: Jorge Alberto Orantes López.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-7/2011.- Actor: Partido de la Revolución Democrática.- Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.- 26 de enero de 2011.- Unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza.- Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.- Secretarios: Enrique Figueroa Ávila y Paula Chávez Mata.”*

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.

En ese sentido, conviene recordar que el Diputado Sebastián Lerdo de Tejada C., representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, arguyó genéricamente que a través de la difusión de los promocionales cuestionados, las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón, (en la época de los hechos Diputadas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, respectivamente), realizaron propaganda personalizada

en el actual Proceso Electoral Federal, transgrediendo de esta forma el principio de equidad en la contienda.

Previo al pronunciamiento de fondo del caso que nos ocupa, 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.

Al respecto, en primer término cabe señalar que el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en sus párrafos séptimo y octavo lo siguiente:

**“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 que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.*

*La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y 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.”*

Por su parte el artículo 341 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala en su párrafo primero quiénes son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en el mismo.

**“Artículo 341**

***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;”***

Asimismo el numeral 347, párrafo 1, incisos c) y d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señalan lo siguiente:

**“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***

## SUP-RAP-266/2012

*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;***

***d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo (sic) párrafo del artículo 134 de la Constitución;***

*...”*

Por su parte los artículos 2, 3 y 4 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, establecen lo siguiente:

### ***“Artículo 2.-***

*Se considerará propaganda político-electoral contraria a la ley, aquella con recursos públicos, difundida por instituciones y poderes públicos federales, locales, municipales o del Distrito Federal, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes y otros medios similares, que contenga alguno de los elementos siguientes:*

***a) El nombre, la fotografía, la silueta, la imagen, la voz de un servidor público o la alusión en la propaganda de símbolos, lemas o frases que en forma sistemática y repetitiva conduzcan a relacionarlo directamente con la misma;***

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

***c) La difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato;***

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

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

***f) La mención de cualquier fecha de Proceso Electoral, sea de organización, precampaña,***

*campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación, u otras similares;*

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

*h) Cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.*

**Artículo 3.-** *Será propaganda **institucional** aquella que los poderes públicos y órganos de gobierno a nivel federal, local o municipal, así como los del Distrito Federal y los de sus delegaciones; los órganos autónomos; o cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno, lleve a cabo fuera del período comprendido desde el inicio de las campañas hasta el día de la Jornada Electoral, que sea informativa, educativa o de orientación social, cuyo contenido se limite a identificar el nombre de la institución de que se trata sin frases, imágenes, voces, símbolos o cualquier otra alusión señalada en el artículo 2 del presente Reglamento que pueda ser catalogada como propaganda política para fines de promoción personal, o como propaganda político-electoral.*

**Artículo 4.-** *Tendrá carácter institucional el uso que entes públicos, partidos políticos y servidores públicos hagan de los portales de Internet, con la fotografía y nombre de dichos servidores para fines informativos, de comunicación con ciudadanos o de rendición de cuentas, siempre y cuando en su uso no se incurra en alguno de los supuestos a que se refieren los incisos b) al h) del artículo 2 del presente Reglamento.”*

En este sentido, vale la pena hacer mención que, con la entrada en vigor de la reforma constitucional y legal en materia electoral, se impuso a los servidores públicos de los tres niveles de Gobierno de la República, la obligación de abstenerse de incluir en la propaganda oficial, su nombre, imagen, voz o cualquier otro símbolo que pudiera identificarlos.

En efecto, el Poder Reformador de la Constitución implementó por un lado, el mandato de aplicar los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la contienda electoral y, por otro, realizar propaganda estrictamente institucional, al fijar la restricción general y absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y para los servidores públicos, de realizar **propaganda oficial personalizada**.

Al efecto, es preciso señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-147, SUP-RAP-173 y SUP-RAP-197 todos de dos mil ocho,

## SUP-RAP-266/2012

estimó que cuando el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral en su carácter de Secretario del Consejo General, reciba una denuncia en contra de un servidor público por la presunta conculcación al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe verificar, en principio, si la conducta esgrimida pudiera constituir una infracción a la normatividad aplicable en materia electoral federal, que pudiera motivar el ejercicio de la potestad sancionadora conferida por el propio Código Comicial al Instituto Federal Electoral.

De este modo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideró que de una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 41 y 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 347, incisos c) y d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, solamente la propaganda política o electoral que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, bajo cualquier modalidad de medio de comunicación, **pagada con recursos públicos, que pueda influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos y que dicha propaganda incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público**, puede motivar el control y vigilancia del Instituto Federal Electoral, en atención al ámbito de sus atribuciones y a la especialidad de la materia.

Con base en lo anterior, el máximo juzgador comicial federal señaló que sólo cuando se actualicen los elementos que enseguida se mencionan, el Instituto Federal Electoral estará facultado formalmente para ejercer las citadas atribuciones de control y vigilancia, a saber:

1. **Que se esté ante la presencia de propaganda política o electoral.**
2. **Que dicha propaganda se hubiese difundido bajo cualquier modalidad de medio de comunicación social.**
3. **Que el sujeto que hubiere difundido la propaganda sea un ente de gobierno de cualquier nivel.**
4. **Que la propaganda hubiese sido pagada con recursos públicos.**
5. **Que en la propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de un funcionario público.**
6. **Que la propaganda pueda influir en la equidad de la competencia electoral.**

Así las cosas, la Sala Superior estimó que si los requisitos en comento no se colman con un grado suficientemente razonable de veracidad, resultaría evidente que cualquier eventual emplazamiento al servidor público presuntamente responsable, carecería de los elementos formales y materiales necesarios para considerarlo como justificado, lo que redundaría en un acto de molestia en perjuicio de la esfera jurídica del sujeto denunciado.

Lo anterior se sustenta en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis jurisprudencial 20/2008, la cual resulta de observancia obligatoria para esta institución, en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y cuyo detalle es del tenor siguiente:

**“PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO.** De la interpretación del artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el numeral 7, inciso a), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, la autoridad administrativa electoral, previo al inicio y emplazamiento al procedimiento sancionador ordinario por conductas que pudieran constituir infracciones a la norma constitucional referida, deberá atender, entre otros, los siguientes requisitos: a) Estar en presencia de propaganda política o electoral; b) Analizar si la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundida por el servidor público implicó su promoción personal; c) Advertir la posible vulneración a lo establecido en el precepto constitucional citado y la probable responsabilidad del servidor público d) Establecer si el servidor público fue parcial al aplicar los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, y e) Examinar la calidad del presunto infractor para determinar la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente haga inviable la instauración del procedimiento sancionador ordinario, por ejemplo, cuando la conducta atribuida se encuentre protegida por alguna prerrogativa constitucional en el ejercicio de un cargo de elección popular. En ese contexto, el Instituto Federal Electoral debe efectuar las diligencias de investigación necesarias, a efecto de contar con elementos que permitan determinar si la conducta atribuida configura falta a la normatividad constitucional o legal cometida por un servidor público, para con ello iniciar y tramitar el mencionado procedimiento e imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

Recurso de apelación. SUP-RAP-147/2008.—Actor: Gerardo Villanueva Albarrán.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.—18 de septiembre de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González

## SUP-RAP-266/2012

*Oropeza.— Secretarios: Francisco Bello Corona y Martín Juárez Mora.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-173/2008.—Actor: Gerardo Villanueva Albarrán.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.—8 de octubre de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.— Secretarios: Jorge Sánchez Cordero Grossmann y Raúl Zeuz Ávila Sánchez.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-197/2008.—Actor: Dionisio Herrera Duque.—Autoridad responsable: Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.—23 de octubre de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.— Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y David Cienfuegos Salgado.”*

Bajo estas premisas, resulta válido colegir, que es criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que se está ante la posible infracción a lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando exista propaganda personalizada pagada con recursos públicos cuyo contenido tienda a promocionar velada o explícitamente al servidor público destacando en esencia su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución y el nombre y las imágenes se utilicen en apología del servidor público con el fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales.

En efecto, con fundamento en el criterio antes referido esta autoridad advierte que estamos en presencia de propaganda con fines de promoción personalizada cuando se presente alguna de las siguientes hipótesis: Que haya sido contratada con recursos públicos, que tenga un impacto en la equidad de la competencia electoral, que sea difundida por instituciones y poderes públicos federales, locales, municipales o del Distrito Federal, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos, bajo cualquier modalidad de comunicación social, tales como radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes y otros medios similares, que contengan el nombre, la fotografía, la silueta, la imagen, la voz de un servidor público o la alusión en la propaganda de símbolos, lemas o frases que en forma sistemática y repetitiva conduzcan a relacionarlo directamente con la misma.

Lo anterior, porque el Poder Constituyente advirtió la repercusión que presentaba la intervención de los poderes públicos, los órganos de gobierno y de los servidores públicos en los procesos electorales en virtud de la forma en que pueden influir en la ciudadanía, a partir de que se encuentran en una

posición de primacía en relación con quienes carecen de esa calidad.

De ahí que, el Constituyente buscó desterrar prácticas que estimó lesivas de la democracia, como son: a) que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos; y, **b) que los servidores públicos aprovechen su cargo para lograr ambiciones personales de índole política o en beneficio de un tercero**; toda vez que, conductas de la naturaleza apuntada, colocan en abierta desventaja a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, dada la influencia sobre las preferencias de los ciudadanos, que puede producirse cuando se emplea el aparato burocrático, recursos públicos o una posición de primacía, para beneficiar o perjudicar a los distintos actores políticos, o bien, para satisfacer una aspiración política.

Sentado lo anterior, esta autoridad procederá a analizar los materiales denunciados de manera separada, en primer término se pronunciará por cuanto al promocional televisivo, y posteriormente se abordará lo relacionado con el mensaje radial cuestionado.

Lo anterior no causa afectación jurídica al quejoso, pues no es la forma como los agravios se analizan lo trascendental, sino que todos sean estudiados, tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000<sup>2</sup>, consultable a foja ciento diecinueve a ciento veinte, de la "Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral", Tomo "Jurisprudencia", volumen 1, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

<sup>2</sup> De observancia obligatoria para esta institución, en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

**"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.-** *El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental es que todos sean estudiados.*

*Tercera Época:*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-249/98 y acumulado.- Partido Revolucionario Institucional.- 29 de diciembre de 1988.- Unanimidad de votos.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-255/98.- Partido Revolucionario Institucional.- 11 de enero de 1999.- Unanimidad de votos.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-274-2000.- Partido Revolucionario Institucional.- 9 de septiembre de*

## SUP-RAP-266/2012

*2000. Unanimidad de votos.”*

### **A) Pronunciamiento por cuanto al promocional televisivo identificado con la clave RV01242-11**

En primer término es de puntualizarse que, de conformidad con el análisis realizado en el apartado correspondiente denominado “EXISTENCIA DE LOS HECHOS”, ha quedado acreditada la existencia, contenido y transmisión del promocional televisivo denominado “Mujeres”, identificado con el número de folio RV01242-11, el cual fue pautado por el Instituto Federal Electoral como parte de las prerrogativas de acceso al tiempo del Estado en radio y televisión a que tiene derecho el Partido Acción Nacional, y en el cual se advierte la inclusión de la imagen, voz y nombre de las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón, (en la época de los hechos Diputadas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, respectivamente), y actuales candidatas al cargo de Senadoras Federales por el Partido Acción Nacional bajo el principio de Representación Proporcional, como se advierte a continuación:

**“GABRIELA CUEVAS BARRÓN:** *El gobierno del Presidente Calderón tuvo el valor de reconocer y enfrentar por primera vez al crimen para lograr la tranquilidad de tu familia.*

*Sólo Ernesto Cordero cuenta con la experiencia para seguir trabajando por un México de paz y seguridad, en el que quepamos todos.*

**MARIANA GÓMEZ DEL CAMPO:** *Cuando fue Secretario de Hacienda, la economía creció y se siguieron creando empleos.*

**EUFROSINA CRUZ MENDOZA:** *Ernesto es la única garantía de continuar con estos logros.*

**ERNESTO CORDERO ARROYO:** *Por eso quiero ser candidato del PAN a la Presidencia de México.*

*Voces en off: Con Ernesto, México crece seguro.*

*En el spot aparece una cintilla que señala en letras pequeñas: “Propaganda dirigida a miembros del PAN”.*

Durante el desarrollo del mensaje, se muestran las siguientes imágenes:



Como se observa, del contenido del material de referencia, se aprecia la imagen, se escucha la voz, y se señalan los nombres y cargos de las denunciadas, y se incluye también al final del material, un cintillo que dice “Propaganda dirigida a miembros del PAN”.

Ahora bien, para mayor comprensión en el presente apartado, resulta preciso referir el contenido del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a saber:

**Artículo 134.**

**“La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y 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”.**

Del artículo antes transcrito se advierte que, **bajo cualquier modalidad de comunicación social y que difundan como tales** los servidores públicos, deberán abstenerse de incluir sus nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada, y sólo les está permitido transmitir propaganda

## SUP-RAP-266/2012

institucional con fines informativos, educativos o de orientación social.

Asimismo, en la parte conducente del artículo 134, párrafo octavo de la Constitución General de la República, establece que los servidores públicos, de cualquiera de los tres ámbitos de la administración pública, tienen en todo momento la obligación de evitar influir en la equidad en la contienda electoral entre los partidos políticos.

Del propio artículo constitucional referido se advierte el régimen al que se encuentran sujetos los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno – Federal, Estatal y Municipal- con el objeto de que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social, guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social. **Además de que, en ningún caso, esos mensajes deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos de los que se pueda entender una promoción personalizada de cualquier servidor público.**

En ese sentido, en el caso que nos ocupa se debe precisar que la propaganda denunciada no fue emitida por un ente público, y menos aún pagada con recursos públicos, elementos que resultan indispensables para actualizar la infracción en cuestión. Lo anterior es así, ya que el promocional televisivo en el que aparecen y participan las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barron, tal y como se advierte de la información remitida por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos a través del oficio DEPPP/STCRT/4324/2012, el mismo fue pautado por el Instituto Federal Electoral como parte de las prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión a favor del Partido Acción Nacional.

Bajo estas premisas, resulta relevante precisar que el audiovisual objeto de análisis, en donde se incluyeron los nombres, voz e imagen de las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barron, dado que fue un material pautado por este instituto político como parte de las prerrogativas de acceso a radio y televisión a favor del Partido Acción Nacional, no puede ser calificado como propaganda institucional emanada de un poder público, y si bien por tratarse de tiempos del Estado se podría inferir que dichos espacios tienen un origen público, lo cierto es que se trata de una prerrogativa constitucional otorgada a ese instituto político para el desarrollo de sus actividades, y dada su calidad la propaganda que el mismo difunda no puede equipararse a aquella emitida por los entes públicos de los tres órdenes de gobierno de la república.

En efecto, dada la calidad que tiene un partido político nacional, es decir, al no ser considerado como un poder público, los promocionales que difundan en razón de sus actividades no pueden considerarse como propaganda institucional.

Bajo esa línea argumentativa, si bien en el promocional televisivo objeto de análisis se pueden apreciar los nombres, imagen y voz de las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barron, quienes a su vez se ostentan como Diputadas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, respectivamente, lo cierto es que al tratarse de propaganda correspondiente a prerrogativas de partidos políticos, no puede desprenderse la promoción personalizada de tales servidoras públicas, en razón de que como se ha referido, dicho propaganda no fue emitida por una entidad o poder público, y menos utilizando recursos públicos, elementos que deben converger para actualizar la infracción en estudio.

De ahí que esta autoridad estime que no es posible tener por colmado los presupuestos necesarios para estimar que se ha consumado el tipo de infracción que se analiza.

Los argumentos antes esgrimidos guardan consistencia con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las Resoluciones recaídas a los recursos de apelación identificados con los números de expediente SUP-RAP-147/2008 y SUP-RAP-173/2008, mismos que se citan a continuación:

*“...Ahora bien, en sentido diverso a la norma constitucional de principio contenida en el séptimo párrafo del artículo 134, lo que el octavo párrafo de dicho artículo contiene es una regla prohibitiva, pues prescribe lo que no se debe hacer en circunstancias determinadas: en ningún caso la propaganda difundida por cualquier organización del Estado incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. En razón de lo anterior, para que pueda sostenerse válidamente que la autoridad electoral actúa con fundamento en el artículo 134 constitucional, se torna necesario precisar, en cada caso particular y concreto, que: a) Se está en presencia de propaganda de naturaleza política o electoral. b) **Que dicha propaganda de tipo político o electoral sea difundida por alguna organización del Estado mexicano: un poder público, un órgano autónomo, una dependencia, alguna entidad de la administración pública, o cualquier otra colectividad considerada como unidad dentro del Estado.** c) **Que en dicha propaganda política o electoral se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de algún servidor público. En este orden de ideas, solamente la propaganda (bajo cualquier modalidad de comunicación social) que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, que pueda influir en la***

equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos, y que dicha propaganda incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, es susceptible de control y vigilancia por el Instituto Federal Electoral. De lo anterior, es posible concluir que para que el Instituto Federal Electoral, en cumplimiento del artículo 134 constitucional, inicie un procedimiento sancionador y emplace a un servidor público, previamente se tienen que colmar como requisitos mínimos, los siguientes: a) Que algún servidor público no aplicó con imparcialidad los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, y ello influyó en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. b) Que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que hubiese sido difundida por el servidor público implicó su promoción personal. c) Que del conjunto de elementos recabados se advierta la posible vulneración de lo previsto en el referido artículo 134, párrafos séptimo y octavo, constitucionales, y que se advierta la probable responsabilidad del servidor público, y d) Que no se advierta la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente haga inviable la instauración del procedimiento sancionador ordinario o impida la imposición de la sanción correspondiente...”.

Los criterios anteriormente expuestos dieron lugar a la emisión, por parte del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Tesis Jurisprudencial 20/2008, la cual resulta de observancia obligatoria para esta institución, en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y cuyo detalle es del tenor siguiente:

**“PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO.—**De la interpretación del artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el numeral 7, inciso a), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, la autoridad administrativa electoral, previo al inicio y emplazamiento al procedimiento sancionador ordinario por conductas que pudieran constituir infracciones a la norma constitucional referida, deberá atender, entre otros, los siguientes requisitos: a) Estar en presencia de propaganda política o electoral; b) Analizar si la propaganda, bajo

*cualquier modalidad de comunicación social, difundida por el servidor público implicó su promoción personal; c) Advertir la posible vulneración a lo establecido en el precepto constitucional citado y la probable responsabilidad del servidor público; d) Establecer si el servidor público fue parcial al aplicar los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, y e) Examinar la calidad del presunto infractor para determinar la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente haga inviable la instauración del procedimiento sancionador ordinario, por ejemplo, cuando la conducta atribuida se encuentre protegida por alguna prerrogativa constitucional en el ejercicio de un cargo de elección popular. En ese contexto, el Instituto Federal Electoral debe efectuar las diligencias de investigación necesarias, a efecto de contar con elementos que permitan determinar si la conducta atribuida configura falta a la normatividad constitucional o legal cometida por un servidor público, para con ello iniciar y tramitar el mencionado procedimiento e imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-147/2008.—Actor: Gerardo Villanueva Albarrán.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.—18 de septiembre de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Francisco Bello Corona y Martín Juárez Mora.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-173/2008.—Actor: Gerardo Villanueva Albarrán.—Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.—8 de octubre de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.— Secretarios: Jorge Sánchez Cordero Grossmann y Raúl Zeuz Ávila Sánchez.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-197/2008.—Actor: Dionisio Herrera Duque.—Autoridad responsable: Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.—23 de octubre de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.— Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y David Cienfuegos Salgado.”*

Al respecto, debe decirse que esta autoridad no puede exceder los límites que la normatividad electoral federal le impone, máxime cuando éstos han sido esclarecidos de forma reiterada por la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, a través de su jurisprudencia.

En tales condiciones, esta autoridad atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los

## SUP-RAP-266/2012

principios rectores de la función electoral, colige que las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barron (en la época de los hechos, Diputadas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de la Cámara Baja del H. Congreso de la Unión, no transgredieron lo dispuesto por el artículo 134, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en el numeral 347, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la supuesta realización de actos promoción personalizada al aparecer su imagen, nombre y voz en el promocional de televisión identificado con el folio RV01242-11, que fue pautado por el Instituto Federal Electoral como parte de las prerrogativas de acceso al tiempo del Estado en radio y televisión a que tiene derecho el Partido Acción Nacional, por lo que se declara infundado el Procedimiento Especial Sancionador de mérito.

### ***B) Pronunciamiento de fondo respecto del promocional radial RA01513- 11***

En el caso del promocional radial denunciado, en principio conviene reseñar cuál es su contenido, a saber:

***“Voz Femenina 1: El gobierno del Presidente Calderón tuvo el valor de reconocer y enfrentar por primera vez al crimen para lograr la tranquilidad de tu familia.***

***Sólo Ernesto Cordero cuenta con la experiencia para seguir trabajando por un México de paz y seguridad, en el que quepamos todos.***

***Voz Femenina 2: Cuando fue Secretario de Hacienda, la economía creció y se siguieron generando empleos.***

***Voz Femenina 3: Ernesto es la única garantía de continuar con estos logros.***

***Voz masculina: Por eso quiero ser candidato del PAN a la Presidencia de México.***

***Voces en off: Con Ernesto, México crece seguro.”***

Precisado lo anterior, y de manera similar a lo que fue sostenido en el Apartado A) precedente, se considera que la transmisión del material radial cuestionado, no implicó la realización de actos de promoción personalizada a favor de las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barron, ni mucho menos se evidencia la transgresión de los artículos 134, párrafo 8, de la Constitución General, y 347, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, porque se carece de indicios para afirmar que, como lo refiere el quejoso, con la transmisión del mensaje radial objeto de análisis, se hubiese presentado a las hoy denunciadas como servidoras públicas, de manera personalizada, soslayando las restricciones de carácter constitucional y legal que ya fueron abordadas en el presente Considerando.

Esto es así, porque como ya fue expuesto con anterioridad, el material radial objeto de estudio no fue emitido por un poder público, ni se utilizaron recursos públicos para su difusión, sino

que se trata de un promocional difundido como parte de las prerrogativas de acceso a radio a las cuales tiene derecho el Partido Acción Nacional, en los términos ya razonados en este considerando (y que en obvio de repeticiones innecesarias, deberán tenerse por reproducidos como si a la letra se insertaren).

En esa tesitura, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, se colige que se carece de elementos para afirmar que con la difusión del promocional radial RA01513-11, las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón, otroras Diputadas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, respectivamente, hubieran transgredido lo dispuesto por el artículo 134, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en el numeral

347, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo cual se declara infundado el Procedimiento Especial Sancionador de mérito, respecto de ese material.

**OCTAVO. CONSIDERACIONES GENERALES Y ESTUDIO DE FONDO RESPECTO DE LA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA ATRIBUIBLES A LAS CC. MARIANA GÓMEZ DEL CAMPO GURZA Y GABRIELA CUEVAS BARRÓN, (EN LA ÉPOCA DE LOS HECHOS DIPUTADAS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, RESPECTIVAMENTE).**

Que previo a determinar el marco normativo para la emisión del presente fallo, resulta indispensable tener presente el contenido de los artículos 41, Base IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 211, párrafos 1, 2, 3, 4 y 5; 212, párrafos 1, 2, 3 y 4; 217, párrafos 1 y

2; 228, párrafos 1, 2, 3 y 4; 342, párrafo 1, inciso e); 344, párrafo 1, inciso a), 347, primer párrafo, inciso f); 354, párrafo 1, incisos a) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 7, párrafos 2 y 3 y del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, mismos que a la letra señalan lo siguiente:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

*“Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

## **SUP-RAP-266/2012**

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

*[...]*

*IV. La ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.*

*La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.*

*La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.*

*[...]*

### **CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

*“Artículo 211*

*1. Los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los precandidatos a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en este Código, en los Estatutos y en los Reglamentos, Acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.*

*2. Al menos treinta días antes del inicio formal de los procesos a que se refiere el párrafo inmediato anterior, cada partido determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate. La determinación deberá ser comunicada al Consejo General del Instituto dentro de las setenta y dos horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha de inicio del proceso interno; el método o métodos que serán utilizados; la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, en su caso, de realización de la Jornada Comicial interna, conforme a lo siguiente:*

*a) Durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, las*

*precampañas darán inicio en la tercera semana de diciembre del año previo al de la elección. No podrán durar más de sesenta días.*

*b) Durante los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, las precampañas darán inicio en la cuarta semana de enero del año de la elección. No podrán durar más de cuarenta días, y*

*c) Tratándose de precampañas, darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos. Las precampañas de todos los partidos deberán celebrarse dentro de los mismos plazos. Cuando un partido tenga prevista la celebración de una jornada de consulta directa, ésta se realizará el mismo día para todas las candidaturas.*

*3. Los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas; la violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato.*

*4. Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que conforme a este Código les corresponda para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto Federal Electoral. Los precandidatos debidamente registrados podrán acceder a radio y televisión exclusivamente a través del tiempo que corresponda en dichos medios al partido político por el que pretenden ser postulados.*

*5. Queda prohibido a los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular, en todo tiempo, la contratación de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión. La violación a esta norma se sancionará con la negativa de registro como precandidato, o en su caso con la cancelación de dicho registro. De comprobarse la violación a esta norma en fecha posterior a la de postulación del candidato por el partido de que se trate, el Instituto Federal Electoral negará el registro legal del infractor.*

*Artículo 212*

*1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.*

## **SUP-RAP-266/2012**

2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por este Código y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

4. Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a este Código y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.

[...]

### **Artículo 217**

1. A las precampañas y a los precandidatos que en ellas participen les serán aplicables, en lo conducente, las normas previstas en este Código respecto de los actos de campaña y propaganda electoral.

2. El Consejo General del Instituto Federal Electoral emitirá los demás Reglamentos y Acuerdos que sean necesarios para la debida regulación de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular y las precampañas, de conformidad con lo establecido en este Código.

### **Artículo 228**

1. La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente

*artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.*

*[...]*

*Artículo 342*

*1. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código: [...]*

*e) La realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos;*

*[...]*

*Artículo 344*

*1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente Código:*

*a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso; [...]*

*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:*

*[...]*

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

*Artículo 354*

*1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:*

*a) Respecto de los partidos políticos: I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;*

*III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la Resolución;*

*IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita,*

## SUP-RAP-266/2012

*dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código;*

*V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas Electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y*

*VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.*

*[...]*

*c) Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:*

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; y*

*III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato, o en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato;*

*[...]*

### **REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

*“Artículo 7 De las actividades de proselitismo y actos anticipados de precampaña y campaña*

*[...]*

*2. Se entenderá por actos anticipados de campaña: Aquellos realizados por coaliciones, partidos políticos, sus afiliados o militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos, a través de reuniones públicas, asambleas, marchas, la difusión de escritos, publicaciones, expresiones, mensajes, imágenes, proyecciones, grabaciones de audio o video u otros elementos, y en general todos los realizados, para dirigirse a*

*la ciudadanía, presentar y promover una candidatura y/o sus propuestas, para obtener su voto a favor de ésta en una Jornada Electoral, siempre que acontezcan previo al inicio de las campañas electorales respectivas.*

*3. Se entenderá por actos anticipados de precampaña: Aquellos realizados por coaliciones,*

*partidos políticos, sus militantes, aspirantes o precandidatos, a través de reuniones públicas, asambleas, marchas, la difusión de escritos, publicaciones, expresiones, mensajes, imágenes, proyecciones, grabaciones de audio o video u otros elementos, y en general todos los realizados, para dirigirse a los afiliados o militantes, simpatizantes y/o ciudadanía, con el fin de obtener su postulación como candidato a un cargo de elección popular, siempre que acontezcan previo al procedimiento interno de selección del partido político o coalición respectivo, así como al registro interno ante éstos.  
[...]"*

Del análisis a la normatividad antes invocada, puede arribarse a las siguientes conclusiones:

- a) Que se encuentra elevado a rango constitucional, el establecimiento de plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.
- b) Que la violación a las disposiciones antes mencionadas, cometida por los partidos o por cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.
- c) Que dentro del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no existe una definición de lo que debe entenderse por acto anticipado de precampaña.
- d) Que no obstante lo anterior, el mencionado ordenamiento legal prevé como infracciones de los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, la realización de actos anticipados de precampaña y campaña.
- e) Que el Código Electoral en cita, establece sanciones a los sujetos que incurran en la realización de ese tipo de conductas.
- f) Que en mérito de lo anterior, el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en su artículo 7, párrafos 2 y 3 establece las definiciones de actos anticipados de campaña y precampaña.

De lo expuesto hasta este punto, es posible obtener dos aspectos relevantes para la comprensión del asunto que nos ocupa: la finalidad o propósito que persigue la regulación de los actos anticipados de precampaña o campaña y los elementos que debe tomar en cuenta la autoridad para arribar a la determinación de que los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de precampaña o campaña.

Respecto del primero de los aspectos mencionados, debe decirse que la regulación de los actos anticipados de precampaña y campaña, tiene como propósito garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes (partidos políticos y candidatos), evitando que una opción política se encuentre en ventaja en

## SUP-RAP-266/2012

relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del aspirante o precandidato correspondiente.

Ahora bien, por cuanto hace al segundo aspecto, es decir, a los elementos que debe tomar en cuenta la autoridad para determinar si se constituyen o no actos anticipados de precampaña o campaña política, debe decirse que son identificables los siguientes:

1. Elemento personal. Se refiere a que los actos de precampaña o campaña política son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, ante el partido político previo del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral competente o antes del inicio formal de las campañas, es decir, atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.
2. Elemento subjetivo. Se refiere a la finalidad para la realización de actos anticipados de precampaña o campaña política, es decir, la materialización de este tipo de acciones tiene como propósito fundamental presentar una plataforma electoral y promover a un partido político o posicionar a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.
3. Elemento temporal. Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, la característica primordial para la configuración de una infracción como la que ahora nos ocupa debe darse antes de que inicie formalmente el procedimiento partidista de selección respectivo y de manera previo al registro interno ante los institutos políticos, o bien, una vez registrada la candidatura ante el partido político pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

En concordancia con la identificación de los elementos anteriores, se debe tener presente el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Juicio de Revisión Constitucional identificado con el número SUP-JRC-274/2010, y los recursos de apelación números SUP-RAP-15/2009 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-16/2009, SUP-RAP-191/2010 y SUP-RAP-63/2011 mismos que en lo que interesa, refieren lo siguiente:

### **SUP-JRC-274/2010**

“(…)

**los actos de precampaña tienen como objetivo fundamental promover a las personas que participan en una contienda de selección interna de determinado partido político, conforme a sus Estatutos o Reglamentos y acorde con los Lineamientos que la propia ley comicial establece,** a efecto de obtener el apoyo de los miembros partidistas que se encuentran distribuidos en la comunidad para lograr alguna candidatura y ser postulados a un cargo de elección popular por el

*instituto político de que se trate, o bien, divulgar entre la ciudadanía a las personas que resultaron triunfadoras en dicho proceso de selección.*

*De ese modo los actos de precampaña se caracterizan porque solamente se tratan de actividades llevadas a cabo para la selección interna de candidatos o de la difusión de las personas que fueron electas, **sin que tengan como objeto la propagación de la plataforma electoral de un partido político, ni la obtención del voto de los electores para la integración de los distintos órganos de representación popular** el día de la Jornada Electoral, ya que estos últimos actos serían objeto de las campañas electorales que inician una vez que los partidos políticos obtienen el registro de sus candidatos ante el órgano electoral correspondiente.*

*Es importante reiterar que en la precampaña se busca la presentación de quienes participan en una contienda interna de selección de un partido político, para obtener el apoyo de los militantes y simpatizantes, y lograr la postulación a un cargo de elección popular, o de los precandidatos que resultaron electos conforme al proceso interno de selección, mientras que en la campaña electoral se difunde a los candidatos registrados por los partidos políticos, para lograr la obtención del voto a favor éstos, el día de la Jornada Electoral.*

*Por lo anterior, los actos de precampaña, es decir, los relativos al proceso de selección interno de candidatos, en principio, son legales, salvo cuando tales conductas no estén encaminadas a obtener las candidaturas al interior del partido, sino a la difusión de plataforma electoral y a lograr el voto del electorado, ya que esta actividad es exclusiva de la etapa de campaña electoral.*

*Lo anterior, sobre la base del valor jurídicamente tutelado mediante la prohibición legal de realizar actos anticipados de precampaña o campaña, consistentes en mantener a salvo el principio de equidad en la contienda, los cuales no se conseguirían si previamente al registro partidista o constitucional de la precandidatura o candidatura se ejecutan ese tipo de conductas a efecto de posicionarse entre los afiliados o la ciudadanía para la obtención del voto, ya que en cualquier caso se produce el mismo resultado, a saber: inequidad o desigualdad en la contienda partidista o electoral, ya que, por una sana lógica, la promoción o difusión de un precandidato o candidato en un lapso más prolongado, produce un mayor impacto o influencia en el ánimo y decisión de los votantes, en detrimento*

## **SUP-RAP-266/2012**

*de los demás participantes que inician su precampaña o campaña en la fecha legalmente prevista; es decir, con tal prohibición se pretende evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del aspirante correspondiente.*

*De lo anterior, podemos concluir que los actos anticipados de precampaña requieren de tres elementos.*

*El personal. Los son realizados por los militantes, aspirantes, o precandidatos de los partidos políticos.*

*Subjetivo. Los actos tienen como propósito fundamental presentar su plataforma electoral y promover al candidato para obtener la postulación a un cargo de elección popular.*

*Temporal. Acontecen antes del procedimiento interno de selección respectivo y previamente al registro interno ante los institutos políticos.*

*Así lo sostuvo esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-*

*15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009.*

*(...)"*

### **SUP-RAP-15/2009 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-16/2009**

*"(...)*

*Esta Sala Superior ha venido construyendo el criterio de que pueden acontecer actos anticipados de campaña, en el lapso comprendido entre la selección o designación interna de los candidatos y el registro constitucional de su candidatura ante la autoridad electoral administrativa, durante el desarrollo del propio procedimiento y antes del inicio de éste, cuando dichas conductas sean ejecutadas por cualquier militante, aspirante o precandidato.*

*En otras palabras los actos anticipados de campaña requieren un elemento personal pues los emiten los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos; un elemento temporal, pues acontecen antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo previamente al registro constitucional de candidatos y un elemento subjetivo, pues los actos tienen como propósito fundamental presentar su plataforma electoral y promover el candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la Jornada Electoral.*

*Cabe aclarar que los mismos elementos se pueden predicar, guardadas las diferencias, respecto de los actos anticipados de precampaña.*

*Lo anterior, sobre la base del valor jurídicamente tutelado mediante la prohibición legal de realizar actos anticipados de precampaña y campaña,*

*consistentes en mantener a salvo el principio de equidad en la contienda, los cuales no se conseguirían si previamente al registro partidista o constitucional de la precandidatura o candidatura se ejecutan ese tipo de conductas a efecto de posicionarse entre los afiliados o la ciudadanía para la obtención del voto, pues en cualquier caso se produce el mismo resultado, a saber: inequidad o desigualdad en la contienda partidista o electoral, ya que, por una sana lógica, la promoción o difusión de un precandidato o candidato en un lapso más prolongado, produce un mayor impacto o influencia en el ánimo y decisión de los votantes, en detrimento de los demás participantes que inician su precampaña o campaña en la fecha legalmente prevista; es decir, con tal prohibición se pretende evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del aspirante correspondiente.*

*Incluso, respecto de los actos anticipados de campaña, la Sala Superior ha sostenido que son aquéllos realizados por los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos, antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo previamente al registro constitucional de candidatos, siempre que tales actos tengan como objetivo fundamental la presentación de su plataforma electoral y la promoción del candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la Jornada Electoral.*

*Lo anterior se sostuvo en el SUP-RAP-64/2007 y su acumulado*

*SUP-RAP-66/2007.*

*En ese contexto, es dable concluir que los actos anticipados de precampaña y campaña, son ilegales solamente si tienen como objeto presentar a la ciudadanía una candidatura o precandidatura en particular y se dan a conocer sus propuestas, requisitos éstos que debe reunir una propaganda emitida fuera de los periodos legalmente permitidos para considerar que es ilícita; elementos que, contrariamente a lo aducido por el apelante, constituyen requisitos sustanciales indispensables para acreditar la ilegalidad de este tipo de actos.*

*(...)"*

**SUP-RAP-191/2010**

*"(...)*

## SUP-RAP-266/2012

Respecto del primero de los aspectos mencionados, debe decirse que la regulación de los actos anticipados de precampaña y campaña, tiene como propósito garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes (partidos políticos y candidatos), evitando que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña política respectiva, mediante la compra o adquisición de espacios en radio y televisión, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del aspirante o precandidato correspondiente.

Por cuanto al segundo de los aspectos relevantes que se obtiene del análisis a la normatividad que rige los actos anticipados de precampaña o campaña, relacionado con los elementos que debe tomar en cuenta la autoridad para arribar a la determinación de que los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituirlos, debe decirse que son identificables los siguientes:

**1. El personal.** Porque son realizados por los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos ante el partido político antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

**2. El subjetivo.** Porque los actos tienen como propósito fundamental presentar una plataforma electoral y promoverse o promover a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

**3. El temporal.** Porque acontecen antes del procedimiento interno de selección respectivo y previamente al registro interno ante los institutos políticos o una vez registrada la candidatura ante el partido político antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

En concordancia con la identificación de los elementos anteriores, se debe tener presente el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Juicio de Revisión Constitucional identificado con el número SUP-JRC-274/2010, y el recurso de apelación número SUP-RAP-15/2009 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-16/2009 ...”

(...)

En relación con lo antes expresado, debe decirse que la concurrencia de los tres elementos en cita, resulta indispensable para que la autoridad se encuentre en posibilidad de arribar a la determinación de que los hechos que son

**sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de precampaña o campaña.**

*Al respecto, debe puntualizarse que de los tres elementos en comento, merece particular atención el relacionado con el elemento temporal, en virtud de que en los hechos, la delimitación de este elemento (es decir, a partir de qué momento la concurrencia del elemento personal y el subjetivo, puede ser considerados como actos anticipados de precampaña o campaña) ha resultado poco clara, respecto de casos concretos en los que la presencia de sujetos y circunstancias que podrían estimarse como elementos personales y subjetivos de actos anticipados de precampaña o campaña, se ubica fuera del Proceso Electoral.*

*En efecto, la normatividad electoral y las determinaciones de las autoridades en la materia han permitido obtener nociones respecto de los sujetos y el contenido de los mensajes (elementos personal y subjetivo) que deben concurrir en la configuración de los actos anticipados de precampaña o campaña. No obstante, resulta conveniente realizar algunas consideraciones respecto de aquellos casos en los que, como se dijo en el párrafo anterior, la presencia de sujetos y circunstancias que podrían estimarse como elementos personales y subjetivos de actos anticipados de precampaña o campaña, se ubican fuera del Proceso Electoral.*

*Así, en primer término, conviene dilucidar en torno de dos cuestiones: la primera, relacionada con la competencia con que cuenta la autoridad electoral federal para conocer y, en su caso, sancionar hechos relacionados con la presunta comisión de actos anticipados de precampaña o campaña fuera de los procesos electorales; y la segunda, en torno a la posibilidad de que alguno de los sujetos a que se refiere la normatividad electoral federal (partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos ante el partido político antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas), pueda ser sancionado por la comisión de actos anticipados de campaña, antes del inicio del Proceso Electoral Federal.*

*En este orden, respecto de la primera de las cuestiones a dilucidar, debe establecerse que el Instituto Federal Electoral cuenta con atribuciones constitucionales y legales explícitas e implícitas que le permiten procurar el orden en la materia, particularmente, respecto del normal desarrollo de los procesos electorales federales.*

## SUP-RAP-266/2012

(...)

*En este contexto, debe decirse que el conocimiento de los asuntos en los que se denuncie la realización de conductas que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral, dentro de los que también podrían encontrarse las relacionadas con la presunta comisión de actos anticipados de precampaña o campaña, siguen la premisa general de que, en principio, pueden constituir materia de un procedimiento administrativo sancionador (con las salvedades de que los hechos puedan afectar sólo una contienda local y el medio comisivo sea distinto al radio y/o la televisión) instruido por el Instituto Federal Electoral.*

*Siguiendo esta prelación de ideas, puede afirmarse válidamente que las denuncias relacionadas con la presunta comisión de actos que pudieran dar lugar a calificarlos como actos anticipados de precampaña o campaña (con las salvedades anotadas) deben ser conocidas e investigadas por el Instituto Federal Electoral en todo tiempo, es decir, dentro o fuera de los procesos electorales federales, sin que ello implique que por el simple hecho de reconocer esta competencia “primaria” general, tales denuncias puedan resultar fundadas y en consecuencia dar lugar a la imposición de una sanción.*

*Por otra parte, respecto de la segunda de las cuestiones a dilucidar, relativa a la posibilidad de que alguno de los sujetos a que se refiere la normatividad electoral federal (partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos ante el partido político antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas), pueda ser sancionado por la comisión de actos anticipados de campaña, antes del inicio del Proceso Electoral Federal, debe decirse lo siguiente:*

*En primer término, el análisis a la normatividad electoral federal, así como a los criterios de las autoridades administrativa y jurisdiccional electorales federales, en materia de actos anticipados de campaña, permite obtener, como ya se dijo, que la racionalidad de la hipótesis normativa que prohíbe la realización de actos anticipados de precampaña y campaña, atiende a la preservación del principio de equidad en la contienda electoral, es decir, dentro del desarrollo de un Proceso Electoral Federal.*

*En este orden de ideas, se estima que la normatividad en cita, cuando hace referencia a la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña y campaña, vinculada con las posibles sanciones a imponer en caso de haberse demostrado su realización, da por sentado que se encuentra en curso un Proceso Electoral Federal. Es decir, si bien*

*hechos que se pueden calificar como constitutivos de actos anticipados de precampaña y campaña pueden ocurrir previo a un Proceso Electoral Federal, sólo pueden ser analizados, determinados y, en su caso, sancionados, por este Instituto luego del inicio del mismo.*

*Lo anterior puede considerarse así, en atención a lo siguiente:*

*Primero, porque los elementos personal y subjetivo comentados con anterioridad, respecto de personas físicas (no partidos políticos) necesarios para estimar que existen actos anticipados de precampaña o campaña sólo pueden colmarse dentro de un Proceso Electoral Federal.*

*En efecto, la calidad de aspirante, precandidato o candidato ante el partido político antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas, sólo tiene razón de ser dentro del Proceso Electoral.*

*De igual forma, respecto del cumplimiento del elemento subjetivo exigible para la configuración de actos anticipados de campaña, relacionado con la emisión de manifestaciones que tengan como propósito fundamental presentar una plataforma electoral y promoverse o promover a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular, debe decirse que ello sólo podría analizarse dentro del desarrollo del Proceso Electoral, ya que, por ejemplo, la existencia del documento en el que consta la plataforma electoral se encuentra supeditada al cumplimiento que den los partidos y candidatos a la obligación contenida en el artículo 27, párrafo 1, incisos e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Segundo, porque del análisis a la forma en que fue organizada la legislación electoral federal dentro del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se observa que las disposiciones que dan forma a la disposición constitucional contenida en el artículo 41, Base IV, ya mencionada, dentro de las que se contienen las normas relativas a las precampañas y campañas, se encuentran consignadas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dentro Libro Quinto denominado Del Proceso Electoral, Título Segundo, denominado De los actos preparatorios de la elección, Capítulo Primero, intitulado De los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular y las precampañas electorales, y Capítulo Tercero denominado De las campañas electorales, lo que en concordancia con lo dispuesto en el artículo*

## SUP-RAP-266/2012

210 del Código en cita, permite colegir que las normas atinentes a la preservación del principio de equidad, respecto de la prohibición de realizar actos anticipados de campaña, se encuentran circunscritas en la lógica del inicio del Proceso Electoral Federal.

(...)

En este contexto, se estima que la calificación de actos anticipados de precampaña o campaña que puede emitir la autoridad administrativa electoral federal, respecto de hechos concretos que son sometidos a su consideración, solo puede realizarse durante el desarrollo del Proceso Electoral Federal y nunca fuera de éste.

La afirmación anterior, debe entenderse en el sentido de que fuera de Proceso Electoral, la autoridad administrativa de la materia no podría apreciar ni determinar la afectación real que pudiera generarse al principio de equidad.

En efecto, la afirmación anterior encuentra sustento en que la determinación o no de la existencia de actos anticipados de precampaña o campaña por parte de la autoridad administrativa electoral federal, depende del cumplimiento, al menos, de las condiciones resolutorias siguientes:

Que el responsable de las manifestaciones o actos presuntamente constitutivos de actos anticipados de precampaña o campaña, participe en el Proceso Electoral.

Que las manifestaciones o actos tengan el propósito fundamental de presentar una plataforma electoral y promoverse o promover a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

**Que existan pruebas suficientes que permitan acreditar que el presunto responsable de haber cometido actos anticipados de precampaña o campaña actuó de forma reiterada, sistemática, intencional, consciente, etc., con el propósito de posicionar su imagen frente al electorado en una situación ventajosa frente al resto de los participantes en el respectivo Proceso Electoral Federal.**

En este orden de ideas, el cumplimiento de las condiciones resolutorias precitadas, sólo puede apreciarse en retrospectiva desde la posición en la que la autoridad ejerce con plenitud sus facultades, es decir, cuando se encuentra instalada en la posición de máxima autoridad administrativa en materia electoral federal, cuando el despliegue de sus facultades más que en cualquier otro momento, tienden a la preservación del orden en la materia, ellos es, dentro del desarrollo del Proceso Electoral.

Al respecto, debe decirse que las consideraciones anteriores no implican que el Instituto Federal

*Electoral cancele atribución alguna respecto del control y vigilancia que ejerce en cuanto a los valores y principios que deben imperar en la materia electoral, porque ante el ejercicio indebido del derecho de la libre expresión por parte de personas físicas o morales, este Instituto cuenta con las facultades necesarias para hacer cesar, por ejemplo, promocionales contratados en radio y televisión en los que se incluyan los factores que pudieran constituir una alteración o perjuicio a la materia electoral o a los derechos de los actores políticos, actos que podrían o no encontrarse vinculados con la presunta realización de actos anticipados de campaña.*

*Las mismas tampoco implican que hechos ocurridos previo al inicio del Proceso Electoral Federal que posteriormente pudieran calificarse como constitutivos de actos anticipados de precampaña y campaña no puedan ser analizados, determinados y, en su caso, sancionados, por este Instituto luego de colmados los requisitos expuestos con anterioridad, lo que únicamente puede ocurrir una vez iniciado el Proceso Electoral Federal.*

*En adición a lo anterior, no se omite decir que de conformidad con las normas establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la preservación del principio de equidad que debe imperar en el desarrollo del Proceso Electoral Federal no es propia ni exclusiva del Instituto Federal Electoral, sino que dentro de la etapa de las precampañas, también corresponde preservarla a los institutos políticos dentro de sus procesos de selección de candidatos.*

*(...)*

*Los “actos anticipados de precampaña” son en primera instancia, competencia de los órganos partidarios permanentes para la Resolución de sus conflictos internos, en razón de que los procesos de selección interna deben brindar oportunidades a los afiliados y simpatizantes de los partidos políticos, por ello la normatividad exige que sean métodos democráticos.*

*En este último sentido es importante traer a colación que por lo que hace a las normas partidarias, la reforma electoral de los años 2007-2008, tuvo entre sus propósitos fortalecer la impartición de justicia intrapartidaria, la cual se verifica en forma previa a la intervención de la autoridades electorales.*

*Así las cosas, la existencia de impedimentos de carácter temporal, objetivos o procedimentales, no significa que en su caso, una conducta que se cometió incluso antes de la celebración del Proceso*

## **SUP-RAP-266/2012**

*Electoral respectivo quede impune. Pues como sea venido sosteniendo, existen instancias, procedimientos y mecanismos para sancionar la conducta llegado el momento temporal oportuno.*

*Finalmente, debe decirse que considerar que la calificación de los actos anticipados de precampaña o campaña puede ser realizada por la autoridad electoral federal en todo tiempo (es decir, lo contrario a lo que se ha venido argumentando en la presente exposición), podría implicar la cancelación del debate público en detrimento del ejercicio del derecho a la libertad de expresión fuera de los procesos electorales federales.*

### **SUP-RAP-63/2011**

*(...)*

*B) Por otra parte, esta Sala Superior estima que el motivo de disenso identificado en el inciso 2), de la síntesis de agravios, consistente en que a decir del partido político recurrente, de la Resolución combatida se desprende la falta de exhaustividad y la indebida fundamentación y motivación, toda vez que la autoridad responsable al abordar el estudio de fondo arribó a conclusiones falsas, erróneas e insuficientes, resulta en un aspecto inoperante y en otro infundado.*

*Al efecto, el Partido Acción Nacional en la hoja dieciséis de su escrito recursal, relaciona en los incisos a) al g), las conclusiones a que arribó la autoridad responsable, a saber:*

*a) Que los promocionales y programas denunciados muestran imágenes y voces alusivas al C. Andrés Manuel López Obrador y al Partido del Trabajo.*

*b) Los promocionales y programas denunciados presentan, en algunos casos, propuestas que no se encuentran vinculadas a alguna plataforma electoral.*

*c) Que algunos de los promocionales transmiten mensajes de los que se desprenden invitaciones a la ciudadanía a participar en actividades tales como asistir a un mitin o simplemente a participar.*

*d) Que dichas invitaciones refieren expresamente el nombre del C. Andrés Manuel López Obrador y del Partido del Trabajo, lo que permite desprender que se encuentran dirigidas expresamente a los simpatizantes de alguno de ambos.*

*e) Que algunos de los promocionales y programas denunciados refieren la expresión de que un "movimiento social" participará en las próximas elecciones de dos mil doce.*

*f) Que ni los promocionales ni los programas denunciados contienen elemento alguno relacionado con la presentación a la ciudadanía de una candidatura o precandidatura en particular ni a la exposición de alguna propuesta.*

*g) Que si bien, las notas periodísticas aportadas por el Partido Acción Nacional dan cuenta de algunas noticias relacionadas con expresiones en las que presuntamente el C. Andrés Manuel López Obrador mencionó su intención por participar como candidato presidencial en el Proceso Electoral Federal del año 2012, lo cierto es que dichas notas no producen convicción en esta autoridad respecto de que esas manifestaciones hayan sido vertidas por el ciudadano denunciado.*

*Ahora bien, del agravio bajo estudio se advierte que el partido político recurrente afirma que las conclusiones a que arribó la autoridad responsable al emitir la determinación combatida, resultan falsas, erróneas e insuficientes.*

*Al respecto, esta Sala Superior estima que, en este aspecto, dicho motivo de disenso deviene inoperante y, lo anterior es así, toda vez que el partido político recurrente es omiso en exponer argumentos tendentes a evidenciar cuáles fueron los razonamientos que esgrimió la autoridad responsable y a qué conclusiones arribó, las cuales en su concepto, resultaron falsos, erróneos o insuficientes.*

*En efecto, del estudio del escrito recursal que dio origen al medio impugnativo que se resuelve, no se advierte que el partido político recurrente combata de manera frontal y mediante argumentos jurídicos las conclusiones a que arribó la autoridad responsable, pues únicamente se limita a señalar, de manera subjetiva, que éstas resultaron falsas, erróneas e insuficientes sin exponer razonamientos para combatir eficazmente las conclusiones controvertidas, de ahí la inoperancia apuntada.*

*Asimismo, lo infundado del motivo de disenso en comento radica en que, si bien es cierto que la autoridad responsable a foja ciento setenta de la Resolución impugnada arribó a las conclusiones referidas anteriormente, lo cierto es que dicha circunstancia derivó del estudio de fondo realizado por la autoridad administrativa electoral respecto de los hechos denunciados, a la luz de los medios convictivos aportados.*

*Así, la autoridad responsable a foja ciento cincuenta y uno de la Resolución impugnada y, en cumplimiento de la ejecutoria dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-191/2010, estableció como premisa: “que los actos anticipados de precampaña y campaña admiten ser analizados, determinados y, en su caso, ser sancionados por la autoridad administrativa electoral en cualquier momento en que sean denunciados y son ilegales solamente si tienen como objeto presentar a la*

## SUP-RAP-266/2012

*ciudadanía una candidatura o precandidatura en particular y se dan a conocer sus propuestas, requisitos éstos que debe reunir una propaganda emitida fuera de los períodos legalmente permitidos para considerar que es ilícita”.*

*Precisado lo anterior, la autoridad responsable realizó el análisis de los hechos denunciados atendiendo a los siguientes elementos:*

**1. El Personal.** Los actos son realizados por los militantes, aspirantes, o precandidatos de los partidos políticos.

**2. Subjetivo.** Los actos tienen como propósito fundamental presentar su plataforma electoral y promover al candidato para obtener la postulación a un cargo de elección popular.

**3. Temporal.** Acontecen antes del procedimiento interno de selección respectivo y previamente al registro interno ante los institutos políticos.

*En este orden de ideas, la autoridad administrativa electoral respecto del elemento personal, estimó que tanto Andrés Manuel López Obrador como el Partido del Trabajo resultaban susceptibles de infringir la normativa electoral.*

*Lo anterior, porque en el caso del referido ciudadano, estimó que al ser militante de un partido político tenía la posibilidad de obtener al interior del partido, una candidatura para un cargo de elección popular, quien con su actuar y a fin de verse beneficiado con esa designación, podría trastocar las condiciones de equidad de la contienda electoral. (foja 152.)*

*Asimismo, por cuanto hace al Partido del Trabajo, consideró que atendiendo a su naturaleza de ente de interés público y a los fines conferidos por la Norma Fundamental Federal para este tipo de organizaciones ciudadanas, resultaba susceptible que pudieran infringir las disposiciones legales relativas a la prohibición de cometer actos anticipados de precampaña y campaña. (foja 152).*

*Ahora bien, por cuanto hace al elemento temporal descrito en párrafos precedentes, la autoridad administrativa electoral consideró que, en el caso concreto, se encontraba colmado, toda vez, que los hechos denunciados se habían verificado en fecha previa al inicio del procedimiento interno de selección de precandidatos o candidatos y antes del registro interno ante los partidos políticos, esto es, conforme a lo establecido por esta Sala Superior al resolver el diverso SUP-RAP-191/2010, el conocimiento de los presuntos actos anticipados de precampaña o campaña, puede realizarse en cualquier tiempo. (fojas 170 y 171)”*

Del análisis a lo antes invocado, puede arribarse a las siguientes conclusiones:

- Que el Instituto Federal Electoral debe mantener el control y vigilancia que ejerce en cuanto a los valores y principios que deben imperar en la materia electoral.
- Que la regulación de los actos anticipados de precampaña y campaña, tiene como objeto garantizar el principio de equidad para los contendientes electorales.
- Que en la precampaña se busca el apoyo de los militantes y simpatizantes, para obtener la candidatura al interior del partido.
- Que en las campañas electorales se difunde principalmente la plataforma electoral a efecto de obtener el voto de la ciudadanía a un cargo de elección popular.
- Que la temporalidad en la que pueden configurarse actos anticipados de campaña comprende del periodo de selección interna del candidato y su registro ante la autoridad electoral competente por el partido político que lo postule, antes o durante el desarrollo del mencionado procedimiento, sin que se haya dado inicio legal y formal al periodo de campañas electorales, cuando dichas conductas sean ejecutadas por cualquier militante, aspirante, precandidato, o incluso, de un partido político.
- Que por lo que hace al elemento temporal, debe precisarse que en virtud de que en el presente apartado de consideraciones generales nos referimos tanto a actos anticipados de precampaña como a actos anticipados de campaña electorales es dable hacer la siguiente precisión: tratándose de actos anticipados de precampaña la temporalidad a la que habrá de circunscribirse la probable infracción se da de manera previa a aquellos actos de selección interna que habrán de desplegarse por candidatos, militantes y/o simpatizantes, a fin de conseguir la candidatura oficial interna para contender en el Proceso Electoral respectivo.
- Que las denuncias por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña o campaña, con sus excepciones, deben ser conocidas e investigadas por el Instituto Federal Electoral en todo tiempo, es decir, dentro o fuera de los procesos electorales federales, sin que eso implique que está fundado.

Como se observa, la concurrencia de los elementos **personal, subjetivo y temporal**, resulta indispensable para que la autoridad electoral se encuentre en posibilidad de arribar a la determinación de que los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de precampaña o campaña.

En este contexto, debe decirse que el conocimiento de los asuntos en los que se denuncie la realización de conductas que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral, dentro de los que también podrían encontrarse las relacionadas con la presunta comisión de actos anticipados de campaña, siguen la premisa general de que, en principio, pueden constituir materia de un procedimiento administrativo sancionador (con las

## **SUP-RAP-266/2012**

salvedades de que los hechos puedan afectar sólo una contienda local) instruido por el Instituto Federal Electoral.

1Siguiendo esta prelación de ideas, puede afirmarse válidamente que las denuncias relacionadas con la presunta comisión de actos que pudieran dar lugar a calificarlos como actos anticipados de campaña (con la salvedad anotada) deben ser conocidas e investigadas por el Instituto Federal Electoral en todo tiempo, es decir, dentro o fuera de los procesos electorales federales, sin que ello implique que por el simple hecho de reconocer esta competencia “primaria” general, tales denuncias puedan resultar fundadas y en consecuencia dar lugar a la imposición de una sanción.

Sobre estas premisas, es posible estimar que esta autoridad tiene en todo tiempo la facultad de analizar, determinar y en su caso sancionar, la realización de actos anticipados de precampaña y campaña, aun cuando no haya iniciado el Proceso Electoral Federal, puesto que de lo contrario existiría la posibilidad de que se realizaran este tipo de actos sin que fueran susceptibles de ser sancionados, atentando de esta forma la preservación del principio de equidad en la contienda electoral.

No es óbice a lo anterior, señalar que el día 7 de octubre de 2011 dio inicio el Proceso Electoral Federal, situación que deja de manifiesto que esta autoridad se encuentra compelida a vigilar el cabal cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia dentro de dicho proceso, así como velar por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad en el desarrollo del mismo, por lo que resulta inconcuso que si en el presente asunto se encuentran denunciados hechos que podrían constituir actos anticipados de campaña, resulta indispensable que esta autoridad, en pleno ejercicio de las facultades que le son conferidas, asuma la competencia para conocer de ellos y, en su caso, imponga las sanciones que en derecho procedan, con la finalidad de evitar alguna vulneración a la normatividad electoral.

En efecto, la afirmación anterior encuentra sustento en que la determinación o no de la existencia de actos anticipados de precampaña o campaña por parte de la autoridad administrativa electoral federal, depende del cumplimiento, al menos, de las condiciones resolutorias siguientes:

- Que el responsable de las manifestaciones o actos presuntamente constitutivos de actos anticipados de precampaña o campaña, posea la calidad de militante, aspirante o precandidato de algún partido político.
- Que las manifestaciones o actos tengan el propósito fundamental de presentar una plataforma electoral y promoverse o promover a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

De lo antes expuesto, se puede deducir que para efectos del Procedimiento Especial Sancionador indicado al rubro,

válidamente se pueden considerar actos anticipados de campaña aquellos realizados por coaliciones, partidos políticos, sus afiliados o militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos, a través de reuniones públicas, asambleas, marchas, la difusión de escritos, publicaciones, expresiones, mensajes, imágenes, proyecciones, grabaciones de audio o video u otros elementos, y en general todos los realizados, para dirigirse a la ciudadanía, presentar y promover una candidatura y/o sus propuestas, para obtener su voto a favor de ésta en una Jornada Electoral, siempre que acontezcan previo al inicio de las campañas electorales respectivas.

Y por actos anticipados de precampaña a aquellos realizados por coaliciones, partidos políticos, sus militantes, aspirantes o precandidatos, a través de reuniones públicas, asambleas, marchas, la difusión de escritos, publicaciones, expresiones, mensajes, imágenes, proyecciones, grabaciones de audio o video u otros elementos, y en general todos los realizados, para dirigirse a los afiliados o militantes, simpatizantes y/o ciudadanía, con el fin de obtener su postulación como candidato a un cargo de elección popular, siempre que acontezcan previo al procedimiento interno de selección del partido político o coalición respectivo, así como al registro interno ante éstos.

Aunado a lo anterior, las conductas presuntamente constitutivas de actos anticipados de campaña o precampaña deben contar con los elementos personal, subjetivo y temporal, ya que dicha concurrencia de los tres elementos en cita, resulta indispensable para que la autoridad se encuentre en posibilidad de arribar a la determinación de que los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de precampaña o campaña.

#### **ESTUDIO DE FONDO**

Sentado lo anterior, corresponde a esta autoridad determinar si **las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón**, (quienes fueran diputadas para el periodo 2010-2012, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, respectivamente); incurrieron en actos anticipados de campaña electoral, encaminados a influir en las preferencias de la ciudadanía, lo cual pudiera impactar en el Proceso Electoral Federal en desarrollo, aspectos que implicarían el trastocamiento a los artículos 211, párrafo 2; 212; 217, párrafo 1; 228, 237, párrafos 1 y 3; 238 y 344, párrafo 1, incisos a) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, como se evidenció en el apartado de **“EXISTENCIA DE LOS HECHOS”**, se tiene acreditado con el monitoreo efectuado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, que los promocionales materia del presente, fueron difundidos en las entidades enumeradas en el informe de merito.

Ahora bien, para ser considerada una violación respecto a los actos anticipados de precampaña y/o campaña electoral se deben tener los siguientes elementos:

## SUP-RAP-266/2012

1. **El personal.** Porque son realizados por los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos ante el partido político antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.
2. **El subjetivo.** Porque los actos tienen como propósito fundamental presentar una plataforma electoral y promoverse o promover a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.
3. **El temporal.** Porque acontecen antes del procedimiento interno de selección respectivo y previamente al registro interno ante los institutos políticos o una vez registrada la candidatura ante el partido político antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

En principio, debe partirse del hecho de que las **CC. Mariana Gómez del Campo Gurza, y Gabriela Cuevas Barrón**, tienen el carácter de militantes del Partido Acción Nacional, tal y como se desprende del hecho que las denunciadas obtuvieron el cargo que ostentaban siendo postuladas por ese instituto político, y que incluso al día de hoy dicha organización las abanderada a un escaño de la Cámara Alta del Congreso General, por el principio de representación proporcional.

No obstante lo señalado, debe decirse que no basta la simple condición del sujeto susceptible de infringir la normativa electoral federal, para arribar a la conclusión de que cualquier actividad o manifestación que realicen las **CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón**, permita colegir una intención de posicionarse indebidamente a una candidatura a un cargo de elección popular en el Proceso Electoral de 2011-2012, en los términos narrados por el quejoso.

En este contexto, si bien en el presente caso, las denunciadas satisfacen el elemento personal que debe tomarse en consideración en la apreciación y determinación de los actos anticipados de campaña, tal situación no es suficiente para vulnerar el marco normativo vigente.

En efecto, cuando se invoca el elemento personal y se denuncia un acto anticipado de precampaña o campaña, el requisito "sine qua non" es que éste debe ser realizado por una persona que posea la calidad de militante, aspirante, precandidato o candidato de algún partido político.

No obstante, aun cuando se haya comprobado que las denunciadas puede colmar el elemento personal requerido para la constitución de actos anticipados de campaña, es necesario también que se acredite el elemento subjetivo, el cual consiste en que los actos denunciados tengan como propósito fundamental presentar una plataforma electoral, o bien, promoverse o promover a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

Sin embargo, en este punto, es preciso apuntar que los hechos materia del presente apartado no cumplen con el segundo de

los elementos necesarios para constituir una infracción a la normatividad electoral relacionada con actos anticipados de campaña, denominado elemento subjetivo.

Lo anterior, en razón de que, atento a las características y contenido de los promocionales materia del presente procedimiento, no se advierte que los mismos implicaran la presentación de una plataforma electoral, o bien, la promoción de las denunciadas para obtener su postulación a una candidatura o cargo de elección popular, sino que de su contenido se desprende la participación de las denunciadas en los materiales cuestionados, fue para expresar su particular punto de vista respecto de quien en su momento fue un precandidato del Partido Acción Nacional a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos.

Como se advierte de la descripción de los materiales objeto de la inconformidad del Partido Revolucionario Institucional, en ninguno de ellos se presenta a las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barron como aspirantes, precandidatas o candidatas a un puesto de elección popular de los que habrán de ser renovados en la justa comicial federal en curso; tampoco se exponen propuestas y/o acciones de gobierno, o bien, una plataforma electoral determinada, ni se solicita el sufragio a su favor, o bien, del Partido Acción Nacional.

En ese tenor, para esta autoridad es inconcuso que los promocionales cuestionados no pueden estimarse como constitutivos de actos anticipados de precampaña y/o campaña, ya que, como se señaló en el párrafo precedente, carecen de elemento alguno para evidenciar que tuvieron ese propósito.

Así, los promocionales objeto de la denuncia planteada constituyen propaganda que fue difundida por el Partido Acción Nacional durante el periodo de precampañas, la cual tuvo como único propósito presentar al C. Ernesto Cordero Arroyo ante los miembros de ese instituto político, empero, de su contenido no se advierte en modo alguno mención o frase alguna tendente a configurar un acto anticipado de precampaña y/o campaña, a favor de las denunciadas, en los términos referidos por el quejoso.

Lo anterior, porque como ya se señaló, en modo alguno se hace la presentación de plataforma electoral alguna, ni mucho menos se presenta a las denunciadas como aspirantes, precandidatas o candidatas a un puesto de elección popular, y tampoco se solicita el voto a su favor.

En ese sentido, se carece de elementos para determinar que de la difusión de los promocionales materia del presente procedimiento, se hubieran posicionado o promovido a las denunciadas como aspirantes, precandidatas o candidatas a un puesto de elección popular federal, ya que de los resultados obtenidos de la indagatoria practicada por esta institución, en ejercicio de su potestad investigadora (acorde al criterio señalado en la tesis relevante XX/2011, emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

## SUP-RAP-266/2012

Federación, y cuya voz es: **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS NECESARIAS PARA SU RESOLUCIÓN”**), no se advierten siquiera indicios en ese sentido.

En este tenor, conviene precisar que aun cuando en el escrito de denuncia se arguye una posible transgresión al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al señalar que los hechos impugnados constituyen actos anticipados de campaña, se insiste en el hecho de que no le asiste la razón al promovente, que tales conductas puedan estimarse constitutivas de la falta imputada, puesto que los indicios generados con los elementos de prueba aportados por el quejoso al ocurrir en la presente vía y forma, al ser concatenados con las constancias obtenidas como resultado de las investigaciones practicadas, generan ánimo de convicción para afirmar que no se acredita la presunta comisión de actos anticipados de campaña.

Bajo este contexto, resulta innecesario el estudio en particular del elemento temporal, ya que aun cuando se cumple el elemento personal que debe tomarse en consideración en la apreciación y determinación de los actos anticipados de campaña, lo cierto es que no se cumple con el elemento subjetivo y su estudio no podría llevarnos a una conclusión distinta.

Lo anterior, lleva a esta autoridad a la convicción de que los hechos que son sometidos a su consideración no son susceptibles de constituir actos anticipados de campaña, por tanto **se declara infundado** el Procedimiento Especial Sancionador incoado en contra de las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza, y Gabriela Cuevas Barrón, (quienes fueran diputadas para el periodo 2010-2012, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, respectivamente); al colegir que a través de los hechos que en el presente apartado se estudia no es posible transgredir la normativa comicial federal.

**NOVENO.- ESTUDIO DE FONDO POR PARTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.** Que en el presente apartado corresponde a esta autoridad determinar si el Partido Acción Nacional transgredió lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y u) y 342, párrafo 1, incisos a), h) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; al haber posicionado a las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón, a través de su participación en promocionales televisivos y radiofónicos pautados por ese instituto político, permitiendo con esto la comisión de actos anticipados de campaña y la promoción personalizada de las mismas.

Por tal motivo, previo al pronunciamiento de fondo, es importante realizar algunas consideraciones generales respecto al tema que nos ocupa.

Al efecto, debe recordarse que el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral vigente, impone a los partidos políticos, la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

En dicho precepto se recoge el principio de “**respeto absoluto de la norma legal**”, el cual implica que toda persona debe respetar el mandato legal por sí mismo, ya que el ordenamiento jurídico fue dado por quien encarna la soberanía (el Legislador), quien para emitir ese cuerpo normativo tomó en cuenta el bienestar social de la colectividad. En consecuencia, si el legislador estableció determinados preceptos para la convivencia social, el simple hecho de violar tales disposiciones afecta los derechos esenciales de la comunidad.

La incorporación del principio antes mencionado al citado artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Electoral Federal, es de capital importancia por dos razones fundamentales:

- Porque establece una obligación de respeto a la ley para una persona jurídica (partido político), lo cual es acorde con lo establecido en los artículos 39; 341, párrafo 1, inciso a), y 342, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de cuya interpretación conjunta se advierte que **un partido político nacional, como tal, será sancionado por la violación a esa obligación de respeto a la ley** (con independencia de las responsabilidades en las que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes).
- Porque con tal disposición el sistema legal positivo se aparta del concepto clásico de culpabilidad, elemento que tradicionalmente sólo podía existir si se comprobaba un nexo causal entre determinada conducta y un resultado, y siempre sobre la base del dolo o de la culpa (imprudencia) en su forma de expresión clásica. **En el precepto en examen se resalta, como violación esencial, la simple trasgresión a la norma por sí misma, como base de la responsabilidad.**

Al respecto, esta autoridad considera que contrario a lo afirmado por el quejoso, el Partido Acción Nacional en modo alguno infringió los artículos citados al inicio del presente Considerando, toda vez que utilizó sus prerrogativas en radio y televisión durante el periodo de precampañas federales del Proceso Electoral en curso, a efecto de difundir los materiales cuestionados como parte de la propaganda que correspondía al C. Ernesto Javier Cordero Arroyo (en aquél entonces, precandidato panista a la Presidencia de la República), apreciándose de la simple lectura de la transcripción de esos mensajes, que las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barron, intervinieron en esos mensajes como militantes de ese instituto político, y en el marco del proceso interno de selección de esa organización partidaria.

## SUP-RAP-266/2012

En ese sentido, el hecho de que el Partido Acción Nacional hubiere solicitado, dentro de los tiempos que constitucional y legalmente le corresponden como parte de sus prerrogativas en radio y televisión, la transmisión de los materiales televisivo y radial referidos, genera en esta autoridad ánimo de convicción para sostener que su difusión resulta apegada a derecho, por tratarse de mensajes correspondientes al proceso interno de selección del abanderado panista a la Presidencia de la República, como ya fue expresado.

Derivado de lo anterior se precisa que con la difusión de los anuncios objeto de estudio, dentro de los tiempos que corresponden al Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas constitucionales y legales en materia de radio y televisión, dicho instituto político en modo alguno incurrió en actos contraventores de la normativa comicial federal.

Finalmente, es menester señalar que aun cuando el informe rendido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, señaló que los materiales objeto de inconformidad, fueron transmitidos en el periodo comprendido del tres de enero al veinticuatro de marzo del año que transcurre, lo cierto es que los impactos detectados con posterioridad a la conclusión de la etapa de precampañas federales, fueron once, en los términos que se señalan a continuación:

ESTADO	NOMBRE CEVEM	MATERIAL	VERSIÓN	ACTOR	MEDIO	EMISORA	FECHA INICIO	HORA INICIO	DURACIÓN
GUANAJUATO	36-LEON	RA01513-11	MUJERES	PAN	FM	XHML-FM-90.3	27/02/2012	11:19:15	30 seg
MEXICO	64-VALLE DE BRAVO	RA01513-11	MUJERES	PAN	AM	XEVAB-AM-1580	09/03/2012	08:44:24	30 seg
MEXICO	64-VALLE DE BRAVO	RA01513-11	MUJERES	PAN	AM	XEVAB-AM-1580	09/03/2012	10:01:50	30 seg
MEXICO	64-VALLE DE BRAVO	RA01513-11	MUJERES	PAN	AM	XEVAB-AM-1580	09/03/2012	10:26:56	30 seg
MORELOS	78-CUERNAVACA	RV01242-11	MUJERES	PAN	TV	XHCIP-TV-CANAL6	19/02/2012	18:22:29	30 seg
OAXACA	94-OAXACA DE JUAREZ	RA01513-11	MUJERES	PAN	AM	XEUBJ-AM-1400	20/02/2012	21:59:03	30 seg
OAXACA	94-OAXACA DE JUAREZ	RA01513-11	MUJERES	PAN	AM	XEUBJ-AM-1400	23/02/2012	20:05:02	30 seg
OAXACA	94-OAXACA DE JUAREZ	RA01513-11	MUJERES	PAN	AM	XEUBJ-AM-1400	23/02/2012	21:28:04	30 seg
OAXACA	94-OAXACA DE JUAREZ	RA01513-11	MUJERES	PAN	AM	XEUBJ-AM-1400	24/03/2012	21:56:01	30 seg
SONORA	119-NOGALES	RA01513-11	MUJERES	PAN	AM	XEHF-AM-1370	07/03/2012	09:10:31	30 seg
TAMAULIPAS	130-VICTORIA	RV01242-11	MUJERES	PAN	TV	XHVTU-TV-CANAL7	27/02/2012	21:39:07	30 seg

Como puede advertirse, dichos impactos fueron de carácter aislado, y a lo largo del territorio nacional, sin que pueda imputarse responsabilidad alguna al Partido Acción Nacional por su difusión en el periodo de intercampañas, dado que se carece siquiera de indicios para poder sostener una afirmación en ese sentido, máxime que el propio instituto político afirmó, en su escrito de contestación, que dicho material fue pautado para la fase de precampañas de los comicios federales en curso.

Con base en lo expuesto, esta autoridad considera **infundado** el Procedimiento Especial Sancionador iniciado en contra del **Partido Acción Nacional**, por lo que hace a la supuesta transgresión a los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y u), y 342, párrafo 1, incisos a), h) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**DÉCIMO.-** En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, párrafos 1 y 2; 109, párrafo 1 y

370, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribuciones conferidas en el numeral 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) del ordenamiento legal en cita, este Consejo General emite la siguiente:

**R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.-** Se **declara infundado** el Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra de las **CC. Mariana Gómez del Campo Gurza, y Gabriela Cuevas Barrón**, (en la época de los hechos, Diputadas para de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, respectivamente), por la presunta realización de actos de promoción personalizada, previsto en el artículo 134, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el artículo 347, párrafo 1, inciso d), por la difusión del promocional televisivo identificado con la clave RV01242-11, en términos del Apartado **A)** del Considerando **SÉPTIMO** de la presente determinación.

**SEGUNDO.-** Se **declara infundado** el Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra de las **CC. Mariana Gómez del Campo Gurza, y Gabriela Cuevas Barrón**, (en la época de los hechos, Diputadas para de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, respectivamente), por la presunta realización de actos de promoción personalizada, previsto en el artículo 134, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el artículo 347, párrafo 1, inciso d), por la difusión del promocional radial identificado con la clave RA01513-11, en términos del Apartado **B)** del Considerando **SÉPTIMO** de la presente determinación.

**TERCERO.-** Se **declara infundado** el Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra de las **CC. Mariana Gómez del Campo Gurza, y Gabriela Cuevas Barrón**, por la presunta realización de actos anticipados de campaña, en términos del Considerando **OCTAVO** de la presente determinación.

**CUARTO.-** Se **declara infundado** el Procedimiento Especial Sancionador incoado en contra del **Partido Acción Nacional**, en términos del Considerando **NOVENO** de esta Resolución.

...

La resolución trasunta, en la parte conducente, fue notificada al ahora recurrente, el martes veintidós de mayo de dos mil doce, según se advierte de la copia certificada del oficio DS/961/2012, suscrito por el Director del Secretariado de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, que obra a

## **SUP-RAP-266/2012**

fojas ciento noventa y ocho a ciento noventa y nueve del expediente del recurso de apelación al rubro indicado.

**II. Recurso de apelación.** Disconforme con la resolución precisada en el último punto del resultando que antecede, el sábado veintiséis de mayo de dos mil doce, el Partido Revolucionario Institucional, presentó, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el recurso de apelación que ahora se resuelve.

**III. Terceros interesados.** Durante la tramitación del recurso de apelación al rubro identificado, comparecieron como terceros interesados Gabriela Cuevas Barrón, Mariana Gómez del Campo Gurza y el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**IV. Trámite y remisión de expediente.** Cumplido el trámite del recurso de apelación, el treinta y uno de mayo de dos mil doce, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió, mediante oficio SCG/4910/2012, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente ATG-233/2012, integrado con motivo del recurso de apelación promovido por el Partido Revolucionario Institucional.

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

Además, la autoridad responsable envió, anexo al oficio SCG/4910/2012, el expediente del procedimiento administrativo especial sancionador SCG/PE/PRI/CG/065/PEF/142/2012, cuya

resolución es objeto de controversia en el recurso de apelación que se resuelve.

**V. Turno a Ponencia.** Mediante proveído de treinta y uno de mayo de dos mil doce, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-266/2012**, con motivo del recurso de apelación precisado en el resultando segundo (II) que antecede.

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

**VI. Radicación.** Por acuerdo de treinta y uno de mayo de dos mil doce, el Magistrado Instructor acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de apelación **SUP-RAP-266/2012**, para su correspondiente substanciación.

**VII. Admisión.** Mediante proveído de seis de junio de dos mil doce, el Magistrado Instructor admitió la demanda de recurso de apelación que se resuelve.

**VIII. Cierre de instrucción.** Por acuerdo de trece de junio de dos mil doce, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual el recurso quedó en estado de resolución, y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia, y

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver este medio de

## **SUP-RAP-266/2012**

impugnación, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V, y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido para controvertir una resolución, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, órgano central de ese Instituto, en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SCG/PE/PRI/CG/065/PEF/142/2012.

### **SEGUNDO. Reserva sobre la comparecencia de Mariana Gómez del Campo Gurza como tercera interesada.**

Toda vez que, mediante acuerdo de seis de junio de dos mil doce, emitido por el Magistrado Instructor en el recurso de apelación al rubro identificado, se reservó a la Sala Superior, para que en actuación colegiada, determinara lo que en Derecho corresponda, respecto a la comparecencia de Mariana Gómez del Campo Gurza, como tercera interesada en el citado recurso de apelación, este órgano jurisdiccional se avoca al estudio correspondiente.

Al respecto, con fundamento en el artículo 19, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esta Sala Superior determina que no ha lugar a tener por presentada como tercera interesada, en el recurso de apelación SUP-RAP-266/2012, a Mariana Gómez del Campo Gurza; lo anterior, en razón de que el escrito correspondiente debió ser presentado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro del plazo de

setenta y dos horas, computado a partir del momento en que se hubiere fijado, en los estrados correspondientes, la cédula de publicitación de la presentación del escrito por el cual se promovió el recurso de apelación, lo cual se hizo a las dieciocho horas del día veintisiete de mayo del año en que se actúa, como se advierte de las constancias que obran agregadas a fojas doscientas dos a doscientas cinco del expediente del recurso que ahora se resuelve, documentos con valor probatorio pleno, conforme a lo previsto en el artículo 14, párrafos 1, inciso a), y 4, relacionado con el numeral 16, párrafos 1 y 2, ambos de la citada Ley General, porque se trata de una documental pública, expedida por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Ante esa circunstancia, el plazo legal para que pudieran comparecer los terceros interesados, ante el Consejo General responsable, concluyó a las dieciocho horas del treinta de mayo de dos mil doce, como se advierte de la constancia que obra agregada a foja doscientas cuatro del citado expediente, documento con valor probatorio pleno, de conformidad con lo previsto en el artículo 14, párrafos 1, inciso a), y 4, relacionado con el numeral 16, párrafos 1 y 2, ambos de la mencionada Ley General de Medios de Impugnación, porque se trata de una documental pública, expedida por el Secretario del aludido Consejo General, sin que de las constancias de autos se advierta que Mariana Gómez del Campo Gurza haya comparecido en el plazo expresados; por tanto, como la presentación del escrito de tercero interesado se hizo hasta las doce horas seis minutos del día treinta y uno de mayo del año

## SUP-RAP-266/2012

en que se actúa, es conforme a Derecho tener por no presentado el citado ocuro de comparecencia.

**TERCERO. Conceptos de agravio:** En su escrito de demanda, el partido político apelante expuso los siguientes conceptos de agravio:

...

### **PRIMER AGRAVIO**

**Fuente del agravio:** La “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PROMOVIDA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DE LAS CC. MARIANA GÓMEZ DEL CAMPO GURZA Y GABRIELA CUEVAS BARRÓN, (EN LA ÉPOCA DE LOS HECHOS DIPUTADAS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, RESPECTIVAMENTE), Y DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/065/PEF/142/2012”, específicamente su resolutivos **PRIMERO** y **SEGUNDO** en relación con los considerando **SÉPTIMO**, relativos a las consideraciones generales de los hechos denunciados, así como al estudio de fondo del asunto en cuestión, en que la autoridad responsable determinó expresamente lo siguiente:

**SÉPTIMO. PRONUNCIAMIENTO DE FONDO RESPECTO DE LOS ACTOS DE PROMOCIÓN PERSONALIZADA IMPUTADOS A LAS CC. GABRIELA CUEVAS BARRÓN Y MARIANA GÓMEZ DEL CAMPO GURZA, PRESUNTAMENTE CONTRAVENTORES DE LOS ARTÍCULOS 134, PÁRRAFO 8, CONSTITUCIONAL, Y 347, PÁRRAFO 1, INCISO D) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.** Que en el presente apartado corresponde a esta autoridad determinar si las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón, (en la época de los hechos diputadas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, respectivamente), conculcaron lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución

*Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo previsto en el numeral 347, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber realizado actos de promoción personalizada al aparecer en los promocionales radial y televisivo cuestionados por el Partido Revolucionario Institucional.*

*(...)*

*A) Pronunciamiento por cuanto al promocional televisivo identificado con la clave RV01242-11*

*En primer término es de puntualizarse que, de conformidad con el análisis realizado en el apartado correspondiente denominado “EXISTENCIA DE LOS HECHOS”, ha quedado acreditada la existencia, contenido y transmisión del promocional televisivo denominado “Mujeres”, identificado con el número de folio RV01242-11, el cual fue pautado por el Instituto Federal Electoral como parte de las prerrogativas de acceso al tiempo del Estado en radio y televisión a que tiene derecho el Partido Acción Nacional, y en el cual se advierte la inclusión de la imagen, voz y nombre de las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón, (en la época de los hechos Diputadas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, respectivamente), y actuales candidatas al cargo de Senadoras Federales por el Partido Acción Nacional bajo el principio de Representación Proporcional, como se advierte a continuación:*

*(...)*

*Como se observa, del contenido del material de referencia, se aprecia la imagen, se escucha la voz, y se señalan los nombres y cargos de las denunciadas, y se incluye también al final del material, un cintillo que dice “Propaganda dirigida a miembros del PAN”. Ahora bien, para mayor comprensión en el presente apartado, resulta preciso referir el contenido del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a saber:*

*Artículo 134.*

*“La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y 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”.*

## SUP-RAP-266/2012

*Del artículo antes transcrito se advierte que, bajo cualquier modalidad de comunicación social y que difundan como tales los servidores públicos, deberán abstenerse de incluir sus nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada, y sólo les está permitido transmitir propaganda institucional con fines informativos, educativos o de orientación social.*

*Asimismo, en la parte conducente del artículo 134, párrafo octavo de la Constitución General de la República, establece que los servidores públicos, de cualquiera de los tres ámbitos de la administración pública, tienen en todo momento la obligación de evitar influir en la equidad en la contienda electoral entre los partidos políticos.*

*Del propio artículo constitucional referido se advierte el régimen al que se encuentran sujetos los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno -Federal, Estatal y Municipal- con el objeto de que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social, guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social. Además de que, en ningún caso, esos mensajes deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos de los que se pueda entender una promoción personalizada de cualquier servidor público.*

*En ese sentido, en el caso que nos ocupa se debe precisar que la propaganda denunciada no fue emitida por un ente público, y menos aún pagada con recursos públicos, elementos que resultan indispensables para actualizar la infracción en cuestión.*

*Lo anterior es así, ya que el promocional televisivo en el que aparecen y participan las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón, tal y como se advierte de la información remitida por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos a través del oficio DEPPP/STCRT/4324/2012, el mismo fue pautado por el Instituto Federal Electoral como parte de las prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión a favor del Partido Acción Nacional.*

*Bajo estas premisas, resulta relevante precisar que el audiovisual objeto de análisis, en donde se incluyeron los nombres, voz e imagen de las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón, dado que fue un material pautado por este instituto político como parte de las prerrogativas de*

*acceso a radio y televisión a favor del Partido Acción Nacional, no puede ser calificado como propaganda institucional emanada de un poder público, y si bien por tratarse de tiempos del Estado se podría inferir que dichos espacios tienen un origen público, lo cierto es que se trata de una prerrogativa constitucional otorgada a ese instituto político para el desarrollo de sus actividades, y dada su calidad la propaganda que el mismo difunda no puede equipararse a aquella emitida por los entes públicos de los tres órdenes de gobierno de la república.*

*En efecto, dada la calidad que tiene un partido político nacional, es decir, al no ser considerado como un poder público, los promocionales que difundan en razón de sus actividades no pueden considerarse como propaganda institucional.*

*Bajo esa línea argumentativa, si bien en el promocional televisivo objeto de análisis se pueden apreciar los nombres, imagen y voz de las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón, quienes a su vez se ostentan como Diputadas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, respectivamente, lo cierto es que al tratarse de propaganda correspondiente a prerrogativas de partidos políticos, no puede desprenderse la promoción personalizada de tales servidoras públicas, en razón de que como se ha referido, dicha propaganda no fue emitida por una entidad o poder público, y menos utilizando recursos públicos, elementos que deben converger para actualizarla infracción en estudio.*

*De ahí que esta autoridad estime que no es posible tener por colmado los presupuestos necesarios para estimar que se ha consumado el tipo de infracción que se analiza.*

*(...)*

*Al respecto, debe decirse que esta autoridad no puede exceder los límites que la normatividad electoral federal le impone, máxime cuando éstos han sido esclarecidos de forma reiterada por la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, a través de su jurisprudencia.*

*En tales condiciones, esta autoridad atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, colige que las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón (en la época de los hechos, Diputadas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de la Cámara Baja del H. Congreso de la Unión, no transgredieron lo dispuesto por el artículo 134, párrafo 8 de la Constitución*

## **SUP-RAP-266/2012**

*Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en el numeral 347, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la supuesta realización de actos promoción personalizada al aparecer su imagen, nombre y voz en el promocional de, televisión identificado con el folio RV01242-11, que fue pautado por el Instituto Federal Electoral como parte de las prerrogativas de acceso al tiempo del Estado en radio y televisión a que tiene derecho el Partido Acción Nacional, por lo que se declara infundado el Procedimiento Especial Sancionador de mérito.*

*B) Pronunciamiento de fondo respecto del promocional radial RA01513-11*

*En el caso del promocional radial denunciado, en principio conviene reseñar cuál es su contenido, a saber:*

*(...)*

*Precisado lo anterior, y de manera similar a lo que fue sostenido en el Apartado A) precedente, se considera que la transmisión del material radial cuestionado, no implicó la realización de actos de promoción personalizada a favor de las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón, ni mucho menos se evidencia la transgresión de los artículos 134, párrafo 8, de la Constitución General, y 347, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Lo anterior, porque se carece de indicios para afirmar que, como lo refiere el quejoso, con la transmisión del mensaje radial objeto de análisis, se hubiese presentado a las hoy denunciadas como servidoras públicas, de manera personalizada, soslayando las restricciones de carácter constitucional y legal que ya fueron abordadas en el presente Considerando.*

*Esto es así, porque como ya fue expuesto con anterioridad, el material radial objeto de estudio no fue emitido por un poder público, ni se utilizaron recursos públicos para su difusión, sino que se trata de un promocional difundido como parte de las prerrogativas de acceso a radio a las cuales tiene derecho el Partido Acción Nacional, en los términos ya razonados en este considerando (y que en obvio de repeticiones innecesarias, deberán tenerse por reproducidos como si a la letra se insertaren).*

*En esa tesitura, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, se colige que se carece de elementos para afirmar que con la difusión del promocional radial RA01513-11, las CC Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón, otroras Diputadas de la Asamblea Legislativa*

*del Distrito Federal y de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, respectivamente, hubieran transgredido lo dispuesto por el artículo 134, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en el numeral 347, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo cual se declara **infundado** el Procedimiento Especial Sancionador de mérito, respecto de ese material.  
(...)"*

**DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES VIOLADAS:**

Los artículos 14, 16, y 41, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105, párrafo segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que imponen al Instituto Federal Electoral la obligación de observar los principios rectores de certeza, legalidad, objetividad y congruencia, por una indebida fundamentación y motivación.

**CONCEPTO DEL AGRAVIO:** La resolución impugnada se encuentra viciada de una indebida fundamentación y motivación, por lo que resulta violatoria de los artículos 14 y 16 Constitucionales, los cuales obligan a todo acto de autoridad, incluyendo las resoluciones que emita el Instituto Federal Electoral, a satisfacer el requisito de contar con una fundamentación y motivación correcta, completa debida e imparcial.

En efecto, todo acto de autoridad debe encontrar sustento en lo preceptuado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 16, a fin de garantizar que los justiciables tengan conocimiento tanto de las disposiciones legales, como de los razonamientos por medio de los cuales se decretó una determinada resolución que afecte sus derechos o libertades; ello, con el propósito de que estén en aptitud de cuestionarlas o controvertirlas, y ejercer, consecuentemente, un adecuado mecanismo de defensa.

En este sentido, los parámetros mínimos a los cuales se deben sujetar todas las autoridades al emitir sus resoluciones, son los referentes a la fundamentación y motivación, entendidos estos como la expresión de los preceptos jurídicos aplicables, así como las razones en virtud de las cuales considera que tales disposiciones se ajustan al caso concreto. Sin embargo, la autoridad puede incurrir en una violación de fondo en sus resoluciones cuando cita preceptos legales que no son aplicables al caso concreto; o bien, cuando las razones que expone para dictar la resolución no se adecúan al caso específico, es decir, cuando los argumentos expresados son incorrectos o insuficientes para sustentar sus determinaciones.

Al respecto, sirva para soportar tales afirmaciones, la tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro señala **"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y**

## SUP-RAP-266/2012

**CUANDO ES INDEBIDA**”, 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XXV, Enero de 2007; Pág. 2127, cuyo texto es del tenor siguiente:

*FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN SU  
DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES  
INDEBIDA. (Se transcribe).*

En mismo sentido, señala la Tesis aislada publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1816, que cuenta con el rubro **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN YA LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR.”**, como se muestra a continuación:

*“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA  
DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA  
SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS  
CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN  
EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS  
DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO  
PROTECTOR.” (Se transcribe).*

Es el caso presente, que la responsable al emitir la resolución que se combate, infringió el principio de legalidad porque analiza de manera errónea, el contenido y sentido del artículo 134 de la Constitución Federal, específicamente sus párrafos séptimo y octavo, al determinar que sólo se pueden infringir los principios de equidad e imparcialidad por parte de los servidores públicos, cuando estos emiten propaganda personalizada que fue directamente pagada con recursos públicos, o cuando la propaganda en cuestión fue difundida por un ente público.

El error de interpretación de la responsable estriba en que deja de considerar el fundamento o razón de ser del artículo 134 constitucional, consistente en la tutela dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los procesos electorales, o en general, en la competencia entre los partidos políticos, de tal forma que por un lado encontramos el mandato de aplicar los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la contienda; y, por otro, realizar propaganda estrictamente institucional, al fijar la restricción general y absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y para los servidores públicos, de realizar propaganda oficial personalizada.

Bajo esta lógica, la norma constitucional no establece limitantes o listado alguno que pueda considerarse restrictivo, respecto de las formas en que se podrían conculcar los principios que buscan protegerse; de ahí que, cuando la autoridad responsable determina que no cabe la calificación de una infracción por virtud del medio en el cual acontecieron los hechos, la autoridad responsable crea o adiciona obstáculos que a su vez coartan el objetivo fundamental de la norma en estudio.

En efecto, si bien la difusión de los promocionales denunciados formaron parte de la propaganda correspondiente a la prerrogativa de los partidos políticos en radio y televisión, no puede desprenderse que a través de los mismos no se comentan ilegalidades que generen beneficios indebidos a los servidores públicos, emanados precisamente de los partidos políticos que usaron tal prerrogativa.

La autoridad responsable debe atender por tanto, que la única excepción contemplada para que los servidores públicos puedan emplear su imagen, nombre y voz, en cualquier tipo de propaganda, es la que se emita para dar a conocer su informe anual de labores o de gestión. De configurarse tal situación, entonces válidamente podrá considerarse que se satisfacen las hipótesis restrictivas previstas en el artículo 134 constitucional.

Es el caso, que si bien los materiales de radio y televisión, motivo de inconformidad por mi representado, no corresponden a la propaganda que emita algún ente de gobierno, sino que forma parte de la prerrogativa constitucional de los institutos políticos, lo cierto es que la autoridad responsable debe estudiar las probables infracciones al artículo 134 a la luz de los principios de imparcialidad y equidad, a modo de estar plenamente cierto de que no se están efectuando acciones que violenten la disposición constitucional por un lado de manera evidente, o bien, encubierta.

Así, el contenido del artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece el mismo contenido que la norma constitucional, enfatizando que la única manera en que no se considerará promoción personalizada de servidores públicos, aquella propaganda que excluya la utilización del nombre, voz e imagen de dichos servidores públicos.

Luego entonces, en los promocionales del **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** difundidos durante la temporalidad de precampañas, claramente se hace referencia a las denunciadas **MARIANA GÓMEZ DEL CAMPO GURZA y GABRIELA CUEVAS BARRON**, como funcionarios públicos en cargo.

Esto es, en el spot televisivo denunciado aparecen las siguientes leyendas de manera textual:

**“Gabriela Cuevas Barrón”, y debajo la leyenda “Diputada Federal’ por el X Distrito del Distrito Federal”.**

## SUP-RAP-266/2012

Al tiempo que aparece tal leyenda, se inserta la imagen de la denunciada, la C. GABRIELA CUEVAS BARRÓN.

Asimismo, continúa el spot televisivo con la imagen de la denunciada, la C. MARIANA GÓMEZ DEL CAMPO

En el texto se puede leer el nombre de la persona que habla “**Mariana Gómez Del Campo**”, y debajo la leyenda “**Diputada Local del Distrito Federal y ex presidenta del PAN-DF**”.

Para el caso del promocional radiofónico, cada una de las denunciadas, emplea su voz para dar a conocer el cargo público que ostentan al momento de la difusión del promocional. En ese sentido, las frases textuales son:

**“SOY GABRIELA CUEVAS BARRÓN  
DIPUTADA FEDERAL DEL PAN”, y,  
“SOY MARIANA GÓMEZ DEL CAMPO  
DIPUTADA LOCAL DEL PAN EN EL DISTRITO  
FEDERAL”**

Resta por ende de manera eficiente y sin lugar a dudas, que cada una de las denunciadas difunde su imagen, voz, nombre, y cargos públicos, en medios de comunicación social, a través de las prerrogativas a que tiene derecho el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**, situación que no es excluyente de las disposiciones constitucional y legislativa en materia electoral, para el caso de propaganda personalizada de servidores públicos; máxime cuando se transmitieron en una cantidad de tuvieron sesenta y seis mil setecientos cuarenta y siete impactos, durante el periodo comprendido del tres de enero al veinticuatro de marzo del año en curso, tal y como asevera el monitoreo efectuado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral.

Es entonces, que es equivocada la percepción de la autoridad responsable en el sentido de que al ser promocionales difundidos por las prerrogativas del **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**, no son ilegales; y abunda en tales consideraciones, la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, SUP-RAP-583/2011, cuyo contenido medular es el siguiente:

“(…)

*De conformidad con lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo constitucional, la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y 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.*

*En este sentido, la propaganda que se transmita con motivo de las mencionadas excepciones deberá tener carácter institucional; es decir, deberá abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.*

*Su contenido se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces, símbolos o elementos a que se refieren los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda institucional y Político Electoral de Servidores Públicos.*

*(...)*

*Por otra parte, el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso, la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.*

**De lo anterior es posible advertir que para tener por acreditada alguna irregularidad que afecte alguno de los elementos anteriores, se debe ponderar si la difusión del promocional denunciado conlleva de manera explícita o implícita la promoción personalizada de un servidor público, para verificar si existe la posibilidad racional de traducirse en la vulneración de los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos comiciales, y que ello se hubiere llevado a cabo mediante la utilización de recursos públicos, como lo afirma el partido actor.**

**Al respecto, esta Sala Superior ha establecido que, entre las modalidades bajo las cuales pueden configurarse infracciones a las normas, principios y reglas en materia electoral, en**

particular, en tratándose de los tópicos antes enunciados, puede generarse a partir de manipulación indirecta o encubierta de la prohibición establecida en la Constitución Política y en la ley, ya que una violación directa a las leyes se identifica como la adecuación exacta de los hechos a los supuestos normativos que regulan una situación jurídica determinada, mientras que las violaciones por medios o mecanismos distintos, pueden actualizarse cuando existan conductas que, si bien, parecieran no encuadrar directamente en el supuesto establecido en la norma, su ejecución genera la afectación al bien jurídico en ella tutelado, es decir, que el resultado obtenido con dichas conductas genere el mismo resultado que se pretendió inhibir con el establecimiento de la norma.

De esta manera, se trata de evitar que este tipo de conductas transgresoras del orden jurídico puedan identificarse con la figura que se ha denominado en la doctrina como fraude a la ley, la que sustancialmente puede describirse como aquella conducta que aparentemente se encuentra permitida en el orden jurídico, pero su comisión activa o pasiva por el agente o agentes, se encuentra dirigida a trasgredir el orden jurídico, configurando con ello una infracción articulada con conductas aparentemente lícitas pero cuyo resultado genera consecuencias conculcatorias de la norma.

En ese sentido, esta Sala superior también ha sostenido que es posible se configure una violación en materia político-electoral, a lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando un funcionario público u órgano de gobierno federal, local o municipal, directamente o a través de terceros, orquesten la difusión de la imagen de los propios servidores, con base en los actos realizados en ejercicio de la función pública que desempeñan, verbigracia, que se contrate, se instruya, se promueva o se presione de cualquier forma a los medios de comunicación para difundir las actividades de un funcionario público.

Es dable resaltar que, la disposición constitucional en comento, no tiene por objeto impedir que los funcionarios públicos lleven a cabo los actos que por su propia naturaleza deben efectuar como servidores públicos en los tres órdenes de gobierno, y menos prohibir, que participen activamente en la entrega de bienes y servicios a los gobernados en la demarcación territorial que corresponda, ya que ello

*podría atentar contra el desarrollo y correcto desenvolvimiento de la función pública que están obligados a cumplir en beneficio de la población.*

*En efecto, la función pública no puede paralizarse por ser primordial en el desarrollo de un país, en razón de ser prioritaria en relación con los fines particulares de quienes integran los órganos de gobierno; de esta forma, no debe verse alterada la posibilidad de una mejor realización de las tareas que confía la Constitución y la ley a los servidores públicos en beneficio de la sociedad, sólo que debe cuidarse o tenerse presente, que con ese actuar no contravengan disposiciones de orden público, ya que la esencia de la prohibición constitucional y legal, radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los funcionarios aprovechen la posición en que se encuentran para que de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral, porque ello sería un atentado directo a los principios y valores que rigen los procesos electorales, básicamente los de equidad e igualdad que se tratan de proteger con estas normas.*

*En esa tesitura, conforme con el precepto constitucional en comento se debe procurar siempre que las contiendas electorales se rijan por el principio de equidad, para que se pueda desarrollar una contienda justa, en la que los participantes actúen en igualdad de circunstancias, según su propia fuerza electoral, sin que haya injerencia o intervención de fuerzas externas que opaquen o dañen el proceso electoral, como sería la intervención de la delincuencia organizada, de la banca en desarrollo, o bien, del propio Gobierno del Estado.*

*Es importante precisar que el principio de imparcialidad previsto en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional está regulado a manera de una obligación y su correlativa prohibición a cargo de los servidores públicos de cualquier orden de gobierno. La obligación consiste en aplicar con imparcialidad los recursos públicos y la prohibición consiste en que la aplicación de dichos recursos no influya en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.*

*Por tanto, resulta claro que el principio de imparcialidad consagrado en dichas disposiciones constitucionales es significativo en materia electoral porque pretende propiciar una competencia equitativa entre los partidos políticos. Por tanto, cualquier alteración a dicha equidad constituye una violación al principio en estudio.*

*(...)*

## SUP-RAP-266/2012

*Esta Sala Superior considera que la conclusión apuntada es incorrecta, pues existen elementos para concluir, que el diputado local Enrique Aubry de Castro Palomino, al participar en el promocional objeto de la presente sentencia infringió la prohibición prevista en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al haber hecho promoción personalizada de sí mismo.*

*El contenido del promocional objeto de denuncia está transcrito en las páginas 82 y 83 de la resolución impugnada, en estos términos:*

*Aparece una persona del sexo masculino, posteriormente aparece una banda del lado derecho de la pantalla en la que refiere el siguiente nombre Enrique Aubry De Castro Palomino Vocero de la Fracción Parlamentaria del PVEM, Cámara de Diputados, refiriendo lo siguiente: "Enrique Aubry De Castro Palomino: En el dos mil nueve nos comprometimos a que se aplicara pena de muerte a secuestradores y asesinos, a nosotros no se nos olvida, gracias a nuestra insistencia conseguimos que se castigue hasta con setenta años de cárcel a secuestradores, en el Partido Verde, vamos por más, cadena perpetua."*

*Por último aparece el logotipo del Partido Verde Ecologista de México, así como de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, seguido de la leyenda "Voz en off: Diputados del Partido Verde."*

*Por último se aprecia que en la parte superior un cintillo en el cual se alcanza a apreciar la siguiente leyenda "Informe Legislativo 2011"; asimismo, en la parte inferior, corre otro cintillo en el cual se alcanza a distinguir la siguiente leyenda: "Diputados Federales", y el nombre de cinco, diputados, al parecer los CC. Norma Leticia Orozco Torres, Rodrigo Pérez-Alonso González, Juan Gerardo Flores Ramírez, Juan Carlos Natale López y Cantina Saénz Vargas.*

*Como se observa, Enrique Aubry De Castro Palomino no utiliza expresiones tales como "voto", "votar, sufragio", tampoco solicita la obtención del voto a favor de algún servidor público, un tercero, algún partido político, aspirante, precandidato o candidato, ni hace referencia a que es aspirante, precandidato, candidato a ocupar un cargo de elección popular. Tampoco hace mención a un proceso electoral.*

*No obstante la apariencia de licitud de la conducta del mencionado diputado, esta Sala Superior considera que se puede arribar a una conclusión distinta a la que arribó la responsable, como se explica enseguida.*

## SUP-RAP-266/2012

*Esta Sala ha señalado en los expedientes SUP-RAP-24/2011, SUP-RAP-26/2011, SUP-RAP-27/2011 y SUP-RAP-32/2011, acumulados, que de una interpretación sistemática de los artículos 134, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diverso 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se colige que los mensajes para dar a conocer los informes de labores no constituyen propaganda que se estime contraria a la normas constitucionales y legales en la materia, cuando se trate de un informe de gobierno o de fin de gestión o de mensajes para difundirlo y cumplan con las siguientes reglas:*

*(...)*

*Aunque el Partido Verde Ecologista de México alega que el diputado del Congreso del Estado de Jalisco Enrique Aubry De Castro Palomino actuó en calidad de vocero, esta Sala Superior tiene en cuenta, respecto del mencionado diputado, que el promocional identificado como “Testigo Nacional Diputados PVEM” en el que habla de la pena de muerte a secuestradores en el que aparece el mencionado diputado en su calidad de “Vocero”, el cual fue descrito en párrafos precedentes, que fue difundido un total de diecinueve ocasiones en el período comprendido del siete al doce de octubre de dos mil once, conforme con el monitoreo inserto en la resolución impugnada.*

*El cien por ciento de los impactos detectados del promocional en estudio fueron difundidos por televisoras con cobertura en el Estado de Jalisco (XHJAL-TV-CANAL 13 y XHGJ-TV-CANAL 2).*

*La situación jerárquica del sujeto es preponderante en relación con otros miembros del partido político, pues se trata de un diputado del Congreso de Jalisco, lo que pudiera parecer desproporcionado respecto de! desempeño de funciones tan simples como la de vocero o difusor de mensajes televisivos de diputados federales de su partido, frente a la alta responsabilidad de actuar como integrante de un congreso estatal.*

*El promocional mencionado no se refiere a la rendición de informes de labores del diputado Enrique Aubry De Castro Palomino.*

*La calidad del sujeto, como legislador del Estado de Jalisco no es congruente en relación con la calidad de legisladores federales respecto de quienes actúa como vocero; pues si en principio podría parecer natural que un legislador local actuara como “vocero” de sus colegas locales, no se advierte una razón para que lo haga en representación de*

## SUP-RAP-266/2012

legisladores que actúan en el ámbito federal, salvo que exista un motivo distinto a la simple difusión de los informes de sus compañeros.

**La adminiculación de todos los elementos señalados, es decir, la presencia de una figura preponderante en el ámbito local del Estado de Jalisco, el diputado Enrique Aubry De Castro Palomino, en promocionales de informes de diputados federales del partido político al que pertenece, sin que se tratara de la rendición de informes de su propia gestión legislativa, transmitidos todos por difusoras con cobertura en el Estado de Jalisco y la falta de congruencia entre los ámbitos local, al cual pertenece, y federal, al cual pertenecen los diputados respecto de los que actuó como “vocero” lleva a esta Sala a colegir, que la participación del mencionado funcionario, en los promocionales en examen no fue inocua ni ajena a la búsqueda de posicionamiento de esa persona, con fines electorales; es decir, no fue ajena a la promoción personalizada de un funcionario público con fines electorales; de ahí que se deba concluir, que con el promocional en cuestión, sí se actualizó la violación a la prohibición contenida en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Lo expuesto proporciona base jurídica para revocar la resolución impugnada, a fin de que la autoridad responsable dicte una nueva en la que parta de la premisa de que sí existió la violación señalada y, en consecuencia, determine si es atribuible responsabilidad y en qué forma y grado de participación respecto de: 1. El diputado involucrado como protagonista del promocional; 2. Quienes contrataron su difusión; 3. Las personas físicas o morales que lo difundieron por televisión, y 4. Determine además, si el Partido Verde Ecologista de México tiene responsabilidad, directa o indirecta (invigilando), respecto de tales conductas infractoras. Una vez determinado ello, imponga las sanciones que correspondan por esa infracción.  
(...)

Es entonces, que las ilegalidades que se denunciaron en la queja origen de este medio de impugnación, se enraizaron en la indebida difusión de la imagen, nombre, voz y cargos públicos de dos funcionarios públicos, bajo una modalidad velada; es decir, a través de los promocionales del **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**, en uso de su prerrogativa constitucional en los medios de comunicación social. Así también sirve para fortalecer tal línea argumentativa, la sentencia SUP-RAP-

592/2011, de la Sala Superior del Máximo Tribunal en materia electoral, la cual señala expresamente:

*“(...)*

*Como se ve, contrariamente a lo alegado por el apelante, la resolución impugnada sí contiene las razones y fundamentos sobre los que descansa la decisión relacionada con el tema de promoción ilegal de funcionarios públicos.*

*De otra parte, en cuanto a lo alegado en relación con que de manera fraudulenta, el Partido Verde Ecologista de México utilizó el tiempo en radio y televisión que le corresponde como prerrogativa, para la ilegal promoción personalizada de servidores públicos, como fue el caso de un diputado del congreso local del Estado de Jalisco (cuyo nombre no menciona) quien se hace pasar como vocero del Estado de Jalisco y como vocero de los diputados federales, indistintamente, así como el caso del Senador por el Estado de Chiapas, Manuel Velasco, quien en los promocionales se ostenta como Secretario de Organización del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Verde Ecologista de México y, con esa calidad, difundió ochocientos cincuenta y ocho impactos del promocional 00740-11 en todo el país, incluyendo cuarenta en el Estado de Chiapas, esta Sala Superior considera lo siguiente:*

*En principio, en suplencia de la deficiencia del agravio, esta Sala Superior aclara, que lo alegado en relación con la indebida promoción personalizada de “un diputado del congreso local del Estado de Jalisco” debe tenerse por expresado en relación con el diputado Enrique Aubry De Castro Palomino, quien aparece en los promocionales descritos en párrafos precedentes como “vocero del CEN, Jalisco”.*

*De esa manera, el examen del agravio será en relación con la indebida promoción personalizada del Senador de la República, Manuel Velasco y del diputado local en Jalisco, Enrique Aubry De Castro Palomino.*

*En la resolución impugnada, la responsable concluyó que en el caso, estaba acreditado lo siguiente:*

- 1. Los once promocionales que corresponden a las prerrogativas del Partido Verde Ecologista de México fueron adquiridos con recursos públicos, pues las prerrogativas de los partidos políticos son una especie de financiamiento indirecto, por el acceso a los medios de comunicación social.*
- 2. La propaganda en esos once promocionales incluyó, entre otros, el nombre, la imagen y la voz de los servidores públicos: **Manuel Velasco Coello Senador de la República y Enrique Aubry De***

## SUP-RAP-266/2012

**Castro Palomino, diputado local del Congreso del Estado de Jalisco**, integrante de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México.

En cambio, para la autoridad responsable, no quedó acreditado lo siguiente:

1. En los once promocionales no quedó acreditado el elemento consistente en que la propaganda pueda influir en la equidad de la competencia electoral, pues la sola presencia de los servidores públicos no es suficiente para derivar una afectación a ese principio, en virtud de que no contienen expresiones alusivas al sufragio o a alguna contienda electoral o a algún proceso de selección interna de algún instituto político, ni presenta una precandidatura o candidatura o aspiración a ocupar algún cargo de elección popular.

2. En el contexto táctico, los servidores públicos cuya imagen y voz es expuesta en los once promocionales no tenían el carácter de precandidatos o candidatos en alguna contienda electoral al momento en que sucedieron los hechos objeto de la denuncia.

Contrariamente a lo sostenido por la autoridad responsable, esta Sala Superior considera que, en el caso, los mencionados funcionarios sí vulneraron la prohibición contenida en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a que la propaganda que bajo cualquier modalidad de comunicación social difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Para arribar a esa conclusión, esta Sala Superior tiene en cuenta lo siguiente:

- En la página ciento ochenta y uno de la resolución impugnada, la responsable destacó, que el Senador Manuel Velasco Coello y el diputado del Congreso del Estado de Jalisco Enrique Aubry De Castro Palomino no estaban en el supuesto de rendición de informes propios de labores, regulado por el artículo 228, párrafo cinco, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Aunque el Partido Verde Ecologista de México alega que el Senador Manuel Velasco Coello actuó en calidad de funcionario partidista, esta Sala Superior considera, respecto del mencionado Senador, que el promocional RV00740-11 en el que aparece el mencionado funcionario en su

*calidad de “Secretario Organización, Partido Verde”, el cual fue descrito en párrafos precedentes, fue difundido ochocientas cincuenta y ocho veces en todo el territorio nacional, a excepción del Estado de Tlaxcala, en el período comprendido del siete al diez de octubre de dos mil once, conforme con el monitoreo inserto en las páginas sesenta y seis a sesenta y siete de la resolución impugnada.*

*De las ochocientas cincuenta y ocho veces que fue difundido el promocional, cuarenta y tres de ellas fueron difundidas en Baja California; cuarenta en Chiapas; sesenta y tres en Chihuahua; cincuenta y cinco en Coahuila; cuarenta y tres en Sonora; ochenta y ocho en Tamaulipas y cuarenta y siete en Veracruz.*

- *En relación con el senador mencionado, el partido apelante exhibe una nota periodística, inserta y transcrita en las fojas 47 a 49 de su escrito de apelación. La nota está fechada el doce de noviembre de dos mil once y se refiere a la posible designación del Senador Manuel Velasco Coello como candidato del Partido Revolucionario Institucional al cargo de Gobernador del Estado de Chiapas.*

*Aunque se trata de una sola nota extraída de un diario, la cual, valorada en términos de lo dispuesto en el artículo 16, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia electoral, constituye un simple indicio de lo que en ella se narra, adquiere relevancia cuando se advierte que, entre las treinta entidades federativas en las que se difundió el promocional, una de las que recibieron más impactos fue el Estado de Chiapas.*

*El número de impactos del promocional en el Estado de Chiapas, en los que la figura del mencionado senador es preponderante, representa el 4.66% del Universo de promocionales concentrado en un solo Estado, de treinta entidades en las que se difundió el mensaje.*

- *La situación jerárquica del sujeto que actúa en los promocionales es preponderante en relación con otros miembros del partido político, pues se trata de un senador de la República, lo que pudiera parecer desproporcionado respecto del desempeño de funciones tan simples como las de locutor o difusor de mensajes televisivos de su partido, frente a la alta responsabilidad de ser integrante de una de las cámaras del Congreso de la Unión.*

**La adminiculación de todos los elementos señalados, es decir, la presencia de una figura**

preponderante, el Senador Manuel Velasco Coello, en promocionales del partido político al que pertenece, sin que se tratara de la rendición de informes de su gestión legislativa, transmitidos en treinta y un entidades federativas, de las cuales el Estado de Chiapas fue uno de los que más impactos recibió; la notoriedad del personaje, y el indicio de que tiene intenciones de competir por la gubernatura del Estado de Chiapas, lleva a esta Sala a colegir, que la participación del mencionado funcionario, en los promocionales en examen no fue inocua, ni limitada a la difusión de mensajes de su partido político, ni ajena a la búsqueda de posicionamiento de esa persona, con fines electorales; es decir, no fue ajena a la promoción personalizada de un funcionario público con fines electorales; de ahí que se deba concluir, que con el promocional en cuestión, sí se actualizó la violación a la prohibición contenida en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[...].”

En este sentido, es de considerarse también que los promocionales aludidos, tuvieron sesenta y seis mil setecientos cuarenta y siete impactos, durante el periodo comprendido del tres de enero al veinticuatro de marzo del año en curso, en todo el territorio nacional, situación que agrava la infracción, en tanto la promoción que hacen las CC. **MARIANA GÓMEZ DEL CAMPO y GABRIELA CUEVAS**, se efectúa en todo el país, fuera de los parámetros permitidos en la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, la responsable debió considerar para emitir su resolución, que la promoción indebida de servidores públicos, implícita y explícita, velada o evidente, está prohibida en tanto lesionan la democracia y el sano desarrollo de procesos electorales, porque lo que el legislador busca evitar, es que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos; y, que los servidores públicos aprovechen su cargo para lograr ambiciones personales de índole política o en beneficio de un tercero; toda vez que, conductas de la naturaleza apuntada, colocan en abierta desventaja a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, dada la influencia sobre las preferencias de los ciudadanos, que en el caso presente, acontece a todas luces cuando se promocionan las denunciadas, en spots del instituto político en el cual militan, al referirse expresamente a las mismas, como diputadas federal y local.

Dado el hecho de la promoción preponderante en promocionales de radio y televisión, sin que se trate de la rendición de informes de su gestión legislativa, así como por la notoriedad de los mismos, y el indicio de sus intenciones de

competir por un cargo de elección popular, puesto que ambas estaban registradas como candidatas a Senadoras por el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** desde el 22 de febrero del año 2012; configuran todos los aspectos que permiten colegir que las denunciadas **MARIANA GÓMEZ DEL CAMPO y GABRIELA CUEVAS**, incurrieron en la ilegal promoción personalizada de un funcionario público con fines electorales; motivo por el cual, deben ser sujetas a las sanciones que previstas al efecto, a modo de evitar la subsecuente comisión de tales ; infracciones tanto para las denunciadas, como para diversos funcionarios públicos en lo subsecuente.

**SEGUNDO AGRAVIO**

**Fuente del agravio:** La *“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PROMOVIDA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DE LAS CC. MARIANA GÓMEZ DEL CAMPO GURZA Y GABRIELA CUEVAS BARRÓN, (EN LA ÉPOCA DE LOS HECHOS DIPUTADAS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, RESPECTIVAMENTE), Y DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/065/PEF/142/2012”*, específicamente sus resolutivo **TERCERO** en relación con el considerando **OCTAVO**, emitidos en los siguientes términos:

*“OCTAVO. CONSIDERACIONES GENERALES Y ESTUDIO DE FONDO RESPECTO DE LA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA ATRIBUÍBLES A LAS CC. MARIANA GÓMEZ DEL CAMPO GURZA Y GABRIELA CUEVAS BARRÓN, (EN LA ÉPOCA DE LOS HECHOS DIPUTADAS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, RESPECTIVAMENTE). Que previo a determinar el marco normativo para la emisión del presente fallo, resulta indispensable tener presente el contenido de los artículos 41, Base IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 211, párrafos 1, 2, 3, 4 y 5; 212, párrafos 1, 2, 3 y 4; 217, párrafos 1 y 2; 228, párrafos 1, 2, 3 y 4; 342, párrafo 1, inciso e); 344, párrafo 1, inciso a), 347, primer párrafo, inciso f); 354, párrafo 1, incisos a) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 7, párrafos 2 y 3 y del*

## **SUP-RAP-266/2012**

*Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, mismos que a la letra señalan lo siguiente:*

*(...)*

*Del análisis a la normatividad antes invocada, puede arribarse a las siguientes conclusiones:*

*a) Que se encuentra elevado a rango constitucional, el establecimiento de plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.*

*b) Que la violación a las disposiciones antes mencionadas, cometida por los partidos o por cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.*

*c) Que dentro del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no existe una definición de lo que debe entenderse por acto anticipado de precampaña.*

*d) Que no obstante lo anterior, el mencionado ordenamiento legal prevé como infracciones de los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, la realización de actos anticipados de precampaña y campaña.*

*e) Que el Código Electoral en cita, establece sanciones a los sujetos que incurran en la realización de ese tipo de conductas.*

*f) Que en mérito de lo anterior, el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en su artículo 7, párrafos 2 y 3 establece las definiciones de actos anticipados de campaña y precampaña.*

*De lo expuesto hasta este punto, es posible obtener dos aspectos relevantes para la comprensión del asunto que nos ocupa: la finalidad o propósito que persigue la regulación de los actos anticipados de precampaña o campaña y los elementos que debe tomar en cuenta la autoridad para arribar a la determinación de que los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de precampaña o campaña.*

*Respecto del primero de los aspectos mencionados, debe decirse que la regulación de los actos anticipados de precampaña y campaña, tiene como propósito garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes (partidos políticos y candidatos), evitando que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor*

*oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del aspirante o precandidato correspondiente.*

*Ahora bien, por cuanto hace al segundo aspecto, es decir, a los elementos que debe tomar en cuenta la autoridad para determinar si se constituyen o no actos anticipados de precampaña o campaña política, debe decirse que son identificables los siguientes:*

*1. Elemento personal. Se refiere a que los actos de precampaña o campaña política son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, ante el partido político previo del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral competente o antes del inicio formal de las campañas, es decir, atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.*

*2. Elemento subjetivo. Se refiere a la finalidad para la realización de actos anticipados de precampaña o campaña política, es decir, la materialización de este tipo de acciones tiene como propósito fundamental presentar una plataforma electoral y promover a un partido político o posicionar a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.*

*3. Elemento temporal. Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, la característica primordial para la configuración de una infracción como la que ahora nos ocupa debe darse antes de que inicie formalmente el procedimiento partidista de selección respectivo y de manera previo al registro interno ante los institutos políticos, o bien, una vez registrada la candidatura ante el partido político pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.*

*En concordancia con la identificación de los elementos anteriores, se debe tener presente el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Juicio de Revisión Constitucional identificado con el número SUP-JRC-214/2010, y los recursos de apelación números SUP-RAP-15/2009 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-16/2009, SUP-RAP-191/2010 y SUP-RAP-63/2011 mismos que en lo que interesa, refieren lo siguiente:*

*(...)*

*Siguiendo esta prelación de ideas, puede afirmarse válidamente que las denuncias relacionadas con la presunta comisión de actos que pudieran dar lugar a calificarlos como actos anticipados de campaña (con la salvedad anotada) deben ser conocidas e investigadas por el Instituto Federal Electoral en todo*

## SUP-RAP-266/2012

*tiempo, es decir, dentro o fuera de los procesos electorales federales, sin que ello implique que por el simple hecho de reconocer esta competencia “primaria” general, tales denuncias puedan resultar fundadas y en consecuencia dar lugar a la imposición de una sanción.*

*Sobre estas premisas, es posible estimar que esta autoridad tiene en todo tiempo la facultad de analizar, determinar y en su caso sancionar, la realización de actos anticipados de precampaña y campaña, aun cuando no haya iniciado el Proceso Electoral Federal, puesto que de lo contrario existiría la posibilidad de que se realizaran este tipo de actos sin que fueran susceptibles de ser sancionados, atentando de esta forma la preservación del principio de equidad en la contienda electoral.*

*No es óbice a lo anterior, señalar que el día 7 de octubre de 2011 dio inicio el Proceso Electoral Federal, situación que deja de manifiesto que esta autoridad se encuentra compelida a vigilar el cabal cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia dentro de dicho proceso, así como velar por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad en el desarrollo del mismo, por lo que resulta inconcuso que si en el presente asunto se encuentran denunciados hechos que podrían constituir actos anticipados de campaña, resulta indispensable que esta autoridad, en pleno ejercicio de las facultades que le son conferidas, asuma la competencia para conocer de ellos y, en su caso, imponga las sanciones que en derecho procedan, con la finalidad de evitar alguna vulneración a la normatividad electoral.*

*(...)*

### ESTUDIO DE FONDO

*Sentado lo anterior, corresponde a esta autoridad determinar si las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón, (quienes fueron diputadas para el periodo 2010-2012, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, respectivamente); incurrieron en actos anticipados de campaña electoral, encaminados a influir en las preferencias de la ciudadanía, lo cual pudiera impactar en el Proceso Electoral Federal en desarrollo, aspectos que implicarían el trastocamiento a los artículos 211, párrafo 2; 212; 217, párrafo 1; 228, 237, párrafos 1 y 3; 238 y 344, párrafo 1, incisos a) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Al respecto, como se evidenció en el apartado de “EXISTENCIA DE LOS HECHOS”, se tiene*

*acreditado con el monitoreo efectuado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, que los promocionales materia del presente, fueron difundidos en las entidades enumeradas en el informe de mérito.*

*(...)*

*En principio, debe partirse del hecho de que las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza, y Gabriela Cuevas Barrón, tienen el carácter de militantes del Partido Acción Nacional, tal y como se desprende del hecho que las denunciadas obtuvieron el cargo que ostentaban siendo postuladas por ese instituto político, y que incluso al día de hoy dicha organización las abanderada a un escaño de la Cámara Alta del Congreso General, por el principio de representación proporcional.*

*No obstante lo señalado, debe decirse que no basta la simple condición del sujeto susceptible de infringir la normativa electoral federal, para arribar a la conclusión de que cualquier actividad o manifestación que realicen las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón, permita colegir una intención de posicionarse indebidamente a una candidatura a un cargo de elección popular en el Proceso Electoral de 2011-2012, en los términos narrados por el quejoso.*

*En este contexto, si bien en el presente caso, las denunciadas satisfacen el elemento personal que debe tomarse en consideración en la apreciación y determinación de los actos anticipados de campaña, tal situación no es suficiente para vulnerar el marco normativo vigente.*

*En efecto, cuando se invoca el elemento personal y se denuncia un acto anticipado de precampaña o campaña, el requisito "sine qua non" es que éste debe ser realizado por una persona que posea la calidad de militante, aspirante, precandidato o candidato de algún partido político.*

*No obstante, aun cuando se haya comprobado que las denunciadas puede colmar el elemento personal requerido para la constitución de actos anticipados de campaña, es necesario también que se acredite el elemento subjetivo, el cual consiste en que los actos denunciados tengan como propósito fundamental presentar una plataforma electoral, o bien, promoverse o promover a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.*

*Sin embargo, en este punto, es preciso apuntar que los hechos materia del presente apartado no cumplen con el segundo de los elementos necesarios para constituir una infracción a la normatividad electoral*

## **SUP-RAP-266/2012**

*relacionada con actos anticipados de campaña, denominado elemento subjetivo.*

*Lo anterior, en razón de que, atento a las características y contenido de los promocionales materia del presente procedimiento, no se advierte que los mismos implicaran la presentación de una plataforma electoral, o bien, la promoción de las denunciadas para obtener su postulación a una candidatura o cargo de elección popular, sino que de su contenido se desprende la participación de las denunciadas en los materiales cuestionados, fue para expresar su particular punto de vista respecto de quien en su momento fue un precandidato del Partido Acción Nacional a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Como se advierte de la descripción de los materiales objeto de la inconformidad del Partido Revolucionario Institucional, en ninguno de ellos se presenta a las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza y Gabriela Cuevas Barrón como aspirantes, precandidatas o candidatas a un puesto de elección popular de los que habrán de ser renovados en la justa comicial federal en curso; tampoco se exponen propuestas y/o acciones de gobierno, o bien, una plataforma electoral determinada, ni se solicita el sufragio a su favor, o bien, del Partido Acción Nacional.*

*En ese tenor, para esta autoridad es inconcuso que los promocionales cuestionados no pueden estimarse como constitutivos de actos anticipados de precampaña y/o campaña, ya que, como se señaló en el párrafo precedente, carecen de elemento alguno para evidenciar que tuvieron ese propósito.*

*Así, los promocionales objeto de la denuncia planteada constituyen propaganda que fue difundida por el Partido Acción Nacional durante el periodo de precampañas, la cual tuvo como único propósito presentar al C. Ernesto Cordero Arroyo ante los miembros de ese instituto político, empero, de su contenido no se advierte en modo alguno mención o frase alguna tendente a configurar un acto anticipado de precampaña y/o campaña, a favor de las denunciadas, en los términos referidos por el quejoso.*

*Lo anterior, porque como ya se señaló, en modo alguno se hace la presentación de plataforma electoral alguna, ni mucho menos se presenta a las denunciadas como aspirantes, precandidatas o candidatas a un puesto de elección popular, y tampoco se solicita el voto a su favor.*

*En ese sentido, se carece de elementos para determinar que de la difusión de los promocionales materia del presente procedimiento, se hubieran posicionado o promovido a las denunciadas como*

*aspirantes, precandidatas o candidatas a un puesto de elección popular federal, ya que de los resultados obtenidos de la indagatoria practicada por esta institución, en ejercicio de su potestad investigadora (acorde al criterio señalado en la tesis relevante XX/2011, emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y cuya voz es: “PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOS LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS NECESARIAS PARA SU RESOLUCIÓN”), no se advierten siquiera indicios en ese sentido.*

*En este tenor, conviene precisar que aun cuando en el escrito de denuncia se arguye una posible transgresión al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al señalar que los hechos impugnados constituyen actos anticipados de campaña, se insiste en el hecho de que no le asiste la razón al promoverte, que tales conductas puedan estimarse constitutivas de la falta imputada, puesto que los indicios generados con los elementos de prueba aportados por el quejoso al ocurrir en la presente vía y forma, al ser concatenados con las constancias obtenidas como resultado de las investigaciones practicadas, generan ánimo de convicción para afirmar que no se acredita la presunta comisión de actos anticipados de campaña. Bajo este contexto, resulta innecesario el estudio en particular del elemento temporal, ya que aun cuando se cumple el elemento personal que debe tomarse en consideración en la apreciación y determinación de los actos anticipados de campaña, lo cierto es que no se cumple con el elemento subjetivo y su estudio no podría llevarnos a una conclusión distinta.*

*Lo anterior, lleva a esta autoridad a la convicción de que los hechos que son sometidos a su consideración no son susceptibles de constituir actos anticipados de campaña, por tanto se declara infundado el Procedimiento Especial Sancionador incoado en contra de las CC. Mariana Gómez del Campo Gurza, y Gabriela Cuevas Barrón, (quienes fueran diputadas para el periodo 2010-2012, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, respectivamente); al colegir que a través de los hechos que en el presente apartado se estudia no es posible transgredir la normativa comicial federal.”*

**DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES VIOLADAS:**

Los artículos 14, 16, 17 y 41, Base III, Apartado C) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105, párrafo segundo del Código Federal

## SUP-RAP-266/2012

de Instituciones y Procedimientos Electorales que imponen al Instituto Federal Electoral la obligación de observar los principios rectores de certeza, legalidad y objetividad, por una indebida fundamentación y motivación, que vulnera el principio de congruencia en la resolución impugnada.

**CONCEPTO DEL AGRAVIO:** La resolución impugnada se encuentra viciada de una falta de fundamentación y motivación, por lo que resulta violatoria de los artículos 14, 16 y 17 Constitucionales, los cuales obligan a todo acto de autoridad, incluyendo las resoluciones que emita el Instituto Federal Electoral, a satisfacer el requisito de contar con una fundamentación y motivación correcta, completa debida e imparcial.

Es así que la autoridad dejó de observar el principio de legalidad, mediante el incumplimiento al principio de exhaustividad en la emisión de la resolución que se combate, en tanto la fundamentación y motivación son aspectos que conforman derechos fundamentales exigibles a autoridades públicas con actividad jurisdiccional, que se estudian de manera conjunta con la garantía de audiencia, por virtud de que la fundamentación y motivación que emita una autoridad se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis sometida a su consideración.

Así lo ha referido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial 139/2005; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXII, Diciembre de 2005; Pág. 162, cuyo rubro señala ***“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE.”***, del tenor siguiente: (Se transcribe).

Es entonces, que la exhaustividad, cuyo origen proviene del latín “exhaustus” que significa agotado, que agota o apura por completo, ha sido explicitada como principio en la doctrina procesal como uno de los requisitos internos o sustanciales que deben ser acatados por las autoridades al momento de emitir una resolución.

Dichos requisitos internos o sustanciales refieren al acto mismo de la sentencia, y en el caso específico del principio de exhaustividad, exige al juzgador que se pronuncie y resuelva sobre todos y cada una de las cuestiones planteadas por las partes, sin dejar de considerar ninguna. Para ello, es indispensable que el tribunal, juzgador o autoridad competente, agote todos los puntos aducidos por las partes, incluyendo cada una de las pruebas que acompañen en su escrito de defensa o acusación.

Por lo tanto, no puede calificarse de exhaustiva una sentencia si la misma omite pronunciamientos sobre todos los puntos relativos a las afirmaciones y argumentaciones esgrimidos por las partes, así como de las pruebas que rindan para sustentar las mismas.

Tal criterio ha sido sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia 43/2002, cuyo rubro se intitula: “**PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**”, cuyo contenido se reproduce a continuación:

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

Así pues, el incumplimiento de las autoridades, respecto de la atención cabal a los cuestionamientos planteados ante las mismas, deviene en un incumplimiento a la falta de motivación y fundamentación, en atención a que se requiere la vinculación del estudio de los artículos 14 y 16 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que el juzgador no resuelva respecto de los planteamientos puestos a su consideración, de manera arbitraria, en conculcación de las garantías que gozan todos los gobernados.

Es entonces, que la responsable al emitir la resolución que se combate, infringió el principio de exhaustividad porque omite estudiar, analizar o inclusive, hacer referencia alguna, a cada una de las líneas argumentativas que se hicieron valer en la denuncia contra las CC. **MARIANA GÓMEZ DEL CAMPO GURZA** y **GABRIELA CUEVAS BARRON**, y el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**.

Así, específicamente se señaló en la queja ante el Instituto Federal Electoral, que a través de los promocionales en radio y televisión del **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**, las diputadas por dicho instituto político a los cargos de Diputada Federal y Diputada Local en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, correspondientemente, efectuaron un acto anticipado de campaña.

Ello se sostuvo, del hecho de que el 22 de febrero del 2012, el Comité Ejecutivo Nacional del **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** inscribió a las denunciadas como candidatas a Senadurías para el proceso electoral en curso, situación que en vinculación con la indebida promoción que se hace de las mismas en promocionales en radio y televisión, se efectuó a lo largo del territorio del país.

La autoridad responsable, sin embargo, omite presentar argumento alguno al respecto, limitándose a señalar que no hay indicios suficientes que permitan acreditar la conculcación a los principios rectores de los procesos electorales. Es entonces, que refiere sobre los elementos indispensables que deben acreditarse para cumplir con el supuesto de acto anticipado, como lo son el personal, temporal y subjetivo, pero más allá de la explicación teórica al respecto, la autoridad no hace un estudio pormenorizado de los factores puestos a su consideración en la queja de mi representado.

## **SUP-RAP-266/2012**

Así, únicamente se señala en la resolución que por esta vía se impugna, que el elemento subjetivo queda acreditado en tanto las denunciadas son militantes del **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**; empero, no hay evidencia del estudio por lo que hace a los elementos temporal y subjetivo. De haberlo realizado, el Consejo General del Instituto hubiese acreditado que se colmaba la temporalidad en tanto la difusión de los promocionales se llevó a cabo desde el mes de enero y hasta marzo del año 2012, siendo que la inscripción de las denunciadas como candidatas a Senadoras se llevó a cabo el 22 de febrero del año que corre, y al momento de la difusión de dichos spots, acontecía el periodo de precampañas del proceso electoral.

Asimismo, señala la responsable que en lo que respecta al elemento subjetivo, no se puede desprender en tanto las CC. **MARIANA GÓMEZ DEL CAMPO y GABRIELA CUEVAS BARRÓN**, estaban meramente manifestando un apoyo al entonces precandidato Ernesto Cordero; no obstante, se sostiene que tal afirmación carece de sustento porque la responsable omitió estudiar la vinculación que tenían tales spots bajo la temporalidad de su difusión, así como con el elemento subjetivo enraizado en las pretensiones de las denunciadas por ejercer un cargo de elección popular para el siguiente periodo legislativo en la Cámara Alta del país.

Es entonces claro, que la responsable deja de atender a su obligación de fundamentación y motivación, al dejar de atender a todas y cada una de las cuestiones que fueron objeto de litis en el caso en comento, situación que impidió que determinase conforme a derecho, que las denunciadas habían incurrido en una infracción en materia electoral.

Al respecto, resulta necesario que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, revoque la resolución impugnada y ordene a la autoridad responsable que emita una nueva en la que, con fundamento en las disposiciones legales y reglamentarias citadas, y en atención a los razonamientos jurídicos expuestos con antelación, determine que las pruebas ofrecidas por mi representado acreditan plenamente la comisión del acto anticipado de campaña y no de manera solamente indiciaria.

Asimismo, se solicita a este Máximo Tribunal en materia electoral, ordene al Consejo General del Instituto Federal Electoral, la correcta evaluación, interpretación y aplicación de las normas constitucionales y legales en razón de la promoción personalizada, a efecto de que se determinen las sanciones correspondientes a las denunciadas, de acuerdo al caso en estudio.

### **PRUEBAS**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 14, 15 y 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se ofrecen las siguientes pruebas:

#### **I. LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.-**

Consistente en todo lo que beneficie a los intereses de mi

representado y se desprenda del expediente conformado a partir de este medio de impugnación.

Esta prueba se relaciona con todos los razonamientos establecidos en el presente escrito de demanda y tiene como propósito demostrar la veracidad de las afirmaciones formuladas en esta.

**II. LA PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO DE LEGAL Y HUMANA.-** Consistente en todo lo que beneficie a los intereses de mi representado y se desprenda del expediente conformado a partir de este medio de impugnación.

Esta prueba se relaciona con todos los razonamientos establecidos en el presente escrito de demanda y tiene como propósito demostrar la veracidad de las afirmaciones formuladas en esta.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, a esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, atentamente solicito se sirva:

**PRIMERO.-** Tenerme por presentado en los términos del presente medio de impugnación y tener por reconocida la personalidad del suscrito.

**SEGUNDO.-** En su oportunidad, dictar sentencia favorable a los intereses del suscrito, mediante la cual se revoque la *“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PROMOVIDA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DE LAS CC. MARIANA GÓMEZ DEL CAMPO GURZA Y GABRIELA CUEVAS BARRÓN, (EN LA ÉPOCA DE LOS HECHOS DIPUTADAS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, RESPECTIVAMENTE), Y DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/065/PEF/142/2012”*

...

**CUARTO. Método de estudio.** Por razón de método los conceptos de agravio aducidos por el partido político apelante serán analizados en orden distinto al expuesto en su escrito de demanda, sin que su examen en conjunto, por apartados específicos o en orden diverso al planteado en su ocurso inicial le genere agravio alguno.

## **SUP-RAP-266/2012**

El criterio mencionado ha sido reiteradamente sustentado por esta Sala Superior, lo cual dio origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a fojas ciento diecinueve a ciento veinte, 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:

**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.** El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

En primer lugar, se analizarán los conceptos de agravio que versan sobre el tema de que las personas denunciadas, al ser candidatas a senadoras postuladas por el Partido Acción Nacional en el procedimiento electoral, cometieron actos anticipados de campaña, por aparecer en los promocionales que fueron objeto de la denuncia.

Por último, se estudiará los argumentos hechos valer en la demanda respecto a que la responsable hizo una indebida interpretación de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues de haberlo hecho de forma correcta hubiera determinado que las diputadas incurrieron promoción personalizada, al haber aparecido en el promocional del citado partido político, transmitido en los tiempos de radio y televisión que le corresponden.

**QUINTO. Estudio del fondo de la litis.**

**Actos anticipados de campaña.**

El Partido Revolucionario Institucional aduce que el Consejo General incumplió el principio de exhaustividad, en razón de que omitió analizar o inclusive hacer mención de cada una de las líneas argumentativas que se adujeron en el escrito de denuncia, en específico, que las diputadas al aparecer en los promocionales objeto de la denuncia cometieron actos anticipados de campaña, pues el veintidós de febrero de dos mil doce, el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional las postuló como candidatas en la elección de senadores.

Por otra parte, el partido político apelante aduce que la autoridad administrativa electoral responsable no analizó los elementos subjetivo y temporal para considerar si los hechos motivo de la denuncia constituían actos anticipados de campaña, pues solo estudió el elemento personal.

Además, la responsable omitió estudiar la vinculación que tenían esos promocionales, con el momento en que fueron difundidos, así como la pretensión de Gabriela Cuevas Barrón y Mariana Gómez del Campo Gurza, de contender a un cargo de elección popular en el procedimiento electoral que se lleva a cabo en el país, por lo que, a su decir, en el caso del elemento subjetivo se actualizaba, por lo que se debió sancionar a las citadas ciudadanas por actos anticipados de campaña.

A juicio de esta Sala Superior, los anteriores conceptos de agravio son **infundados**, en razón de las siguientes consideraciones.

## **SUP-RAP-266/2012**

En primer lugar, se debe precisar que el principio procesal de exhaustividad se cumple si la autoridad hace el estudio de todos los argumentos planteados por las partes, resuelve todos y cada uno de ellos, así como que analiza todas las pruebas tanto ofrecidas por las partes como recabadas; al respecto resulta aplicable la tesis de jurisprudencia 12/2001 emitida por esta Sala Superior, consultable a páginas trescientas veinticuatro, del Volumen 1, Jurisprudencia, de la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, de este órgano jurisdiccional, de rubro y texto:

**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.

De igual forma, se considera aplicable, el criterio sostenido en la tesis de jurisprudencia 43/2002, emitida por esta Sala Superior, publicada en la Compilación Oficial denominada Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2012, volumen Jurisprudencia, consultable en las páginas cuatrocientas noventa y dos a cuatrocientas noventa y tres, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

**PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS**

**RESOLUCIONES QUE EMITAN.**—Las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, cuyas resoluciones admitan ser revisadas por virtud de la interposición de un medio de impugnación ordinario o extraordinario, están 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 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.

Precisado lo anterior, se tiene que el partido político apelante, en el escrito de denuncia, argumentó que Gabriela Cueva Barrón y Mariana Gómez del Campo Gurza, publicitan su nombre, imagen y postulados de campaña en tiempos de radio y televisión que corresponden a la prerrogativa del Partido Acción Nacional, en temporalidad prohibida para ello, pues el artículo 41, párrafo segundo, Base IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por el numeral 237, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, restringe que antes de la fecha de inicio del periodo de campaña, los candidatos electos por los partidos políticos puedan hacer actos de campaña, ni tampoco difundir propaganda electoral.

## **SUP-RAP-266/2012**

Asimismo, el denunciante afirmó que los elementos personal, temporal, y subjetivo para la configuración de los actos anticipados de campaña, se acreditaban, en razón de lo siguiente:

Elemento personal, porque era un hecho público y notorio que Gabriela Cuevas Barrón y Mariana Gómez del Campo Gurza, militan en el Partido Acción Nacional y que han sido designadas como candidatas de ese instituto político en la elección de Senadores de la República.

Elemento temporal, porque los promocionales se difundieron a la ciudadanía general, en un periodo no permitido para ello, siendo que son válidos únicamente durante el periodo de campañas.

Elemento subjetivo, que del contenido implícito y explícito de los promocionales se podía advertir que el objetivo primordial fue influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor de Gabriela Cuevas Barrón y Mariana Gómez del Campo Gurza.

Por su parte, el Consejo General al analizar en el considerando octavo de la resolución reclamada, los anteriores argumentos razonó lo siguiente.

En primer lugar, preciso la normativa electoral aplicable, citando los artículos 41, párrafo segundo, Base IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 211, párrafos 1, 2, 3, 4 y 5; 212, párrafos 1, 2, 3 y 4; 217, párrafos 1 y 2; 228, párrafos 1, 2, 3 y 4; 342, párrafo 1, inciso e); 344, párrafo 1, inciso a), 347, primer párrafo, inciso f); 354, párrafo 1,

## **SUP-RAP-266/2012**

incisos a) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 7, párrafos 2 y 3 y del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

De los anteriores preceptos, la responsable concluyó:

**a)** Que está elevado a rango constitucional, el establecimiento de plazos para los partidos políticos hagan los procedimientos partidistas de selección de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

**b)** Que la violación a las disposiciones antes mencionadas, cometida por los partidos o por cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.

**c)** Que dentro del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no existe una definición de lo que se debe entender por acto anticipado de precampaña.

**d)** Que no obstante lo anterior, el mencionado ordenamiento legal prevé como infracciones de los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, la realización de actos anticipados de precampaña y campaña.

**e)** Que el Código Electoral en cita, establece sanciones a los sujetos que incurran en este tipo de conductas.

**f)** Que el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en su artículo 7, párrafos 2 y 3

## **SUP-RAP-266/2012**

establece las definiciones de actos anticipados de campaña y precampaña.

De lo anterior, la responsable advirtió dos aspectos, el primero que la finalidad que sigue la regulación de los actos anticipados de precampaña o campaña y, el segundo, los elementos que debe tener en consideración la autoridad para determinar que los hechos objeto de la denuncia constituyen o no este tipo de actos.

Respecto, al segundo aspecto, el Consejo General afirmó que se podían advertir los elementos personal, subjetivo y temporal, conforme los criterios emitidos por esta Sala Superior al resolver el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-274/2010, así como lo considerado en las diversas ejecutorias dictadas en el expedientes de recurso de apelación SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009, SUP-RAP-191/2010 y SUP-RAP-63/2011.

De tales ejecutorias, la responsable advirtió que los citados elementos están conformados por lo siguiente:

**1. Elemento personal.** Hace alusión a que los actos de precampaña o campaña política son susceptibles de ser cometidos por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, ante el partido político previo del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral competente o antes del inicio formal de las campañas, es decir, atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.

**2. Elemento subjetivo.** Corresponde al fin para la ejecución de actos anticipados de precampaña o campaña política, es decir, la materialización de este tipo de acciones tiene como propósito fundamental presentar una plataforma electoral y promover a un partido político o posicionar a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

**3. Elemento temporal.** Alude al periodo en el cual ocurren los actos, la característica primordial para la configuración de una infracción como la que ahora nos ocupa se debe dar antes de que inicie formalmente el procedimiento partidista de selección respectivo y de manera previo al registro interno ante los institutos políticos, o bien, una vez registrada la candidatura ante el partido político pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

De ahí que, la responsable concluyera que era indispensable la concurrencia de tales elementos para que se pudiera considerar que son actos anticipados de precampaña o campaña.

En el estudio que hizo la responsable, consideró en primer lugar, que las ciudadanas Gabriela Cuevas Barrón y Mariana Gómez del Campo Gurza, tienen el carácter de militantes del Partido Acción Nacional, porque el cargo de diputadas fue obtenido por la postulación de ese partido político, e incluso al momento de dictar esa resolución eran las candidatas de ese instituto político en la elección de senadores por el principio de representación proporcional.

## **SUP-RAP-266/2012**

Con relación a lo anterior, el Consejo General afirmó que no basta la simple condición del sujeto para considerar que se infringió la normativa electoral federal, de ahí que, el hecho de que las denunciadas tuvieran en ese momento una candidatura a un cargo de elección popular, se podría concluir que cualquier actividad o manifestación permitía colegir una intención de lograr un posicionamiento indebido ante el electorado.

Por otra parte, la responsable consideró que de los hechos motivo de la denuncia no se podría advertir que se colmara el elemento subjetivo, en razón de que dadas las características y contenido de los promocionales, no se advertía que se expusiera una plataforma electoral o se hiciera promoción de las denunciadas para obtener la postulación a un cargo de elección, sino que su participación fue para expresar su punto de vista respecto de Ernesto Cordero Arroyo, que en ese momento era precandidato del Partido Acción Nacional para la elección de Presidente de la República.

Asimismo, el órgano administrativo electoral adujo que en ninguno de los promocionales se presentaba a Gabriela Cuevas Barrón y Mariana Gómez del Campo Gurza, como aspirantes, precandidatas o candidatas a algún cargo de elección popular, tampoco se exponían propuestas o acciones de gobierno, ni solicitaban el voto a favor del citado partido político.

En consecuencia, la responsable concluyó que no había elementos para determinar que con la difusión de los promocionales objeto de la denuncia, las ciudadanas se hubieran posicionado o promovido como aspirantes,

precandidatas o candidatas a un cargo de elección a nivel federal.

Debido a tal conclusión, era innecesario analizar el elemento temporal, ya que si bien se cumplía con el elemento personal, no ocurría lo mismo con el elemento subjetivo, de ahí que el estudio del elemento faltante no podría conducir a esa autoridad administrativa a una determinación distinta, es decir, a considerar que Gabriela Cuevas Barrón y Mariana Gómez del Campo Gurza, habían incurrido en actos anticipados de precampaña, por haber aparecido en los promocionales motivo de la denuncia.

De lo anterior, esta Sala Superior considera que, contrariamente a lo expresado por el partido político apelante, el Consejo General del Instituto Federal Electoral no vulneró el principio de exhaustividad, en razón de que tuvo en consideración lo aducido por el Partido Revolucionario Institucional en el escrito de denuncia.

En efecto, el recurrente para sustentar que Gabriela Cuevas Barrón y Mariana Gómez del Campo Gurza, habían cometido actos anticipados de precampaña, precisó que, desde su perspectiva, se actualizaban los elementos personal, subjetivo y temporal.

Así, el elemento personal se tendría que tener por satisfecho porque las aludidas ciudadanas eran militantes del Partido Acción Nacional; aunado a que en la actualidad eran candidatas de ese partido político en la elección de senadores por el principio de representación proporcional.

## **SUP-RAP-266/2012**

Por lo que hace al elemento subjetivo, consideró el denunciante que se actualizaba, porque del contenido implícito y explícito de los promocionales se podía advertir que el objetivo primordial de su difusión fue influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor de Gabriela Cuevas Barrón y Mariana Gómez del Campo Gurza.

Finalmente, el elemento temporal, se cumplía porque en su concepto, los promocionales se difundieron a la ciudadanía general, en un periodo diferente a las campañas, lo cual está prohibido en la normativa.

Como se puntualizó en párrafos anteriores, el estudio de tales elementos sirvió de sustento a la responsable para arribar a la conclusión de que no se había cometido actos anticipados de campaña por parte de las ciudadanas denunciadas.

Tan es así, que coincidió con el denunciante respecto del elemento personal, al considerar que Gabriela Cuevas Barrón y Mariana Gómez del Campo Gurza, eran militantes del Partido Acción Nacional, y que al momento de dictar la resolución tenían la calidad de candidatas postuladas por el Partido Acción Nacional en la elección de senadores de la República, por el principio de representación proporcional.

En cuanto al elemento subjetivo, contrariamente a lo sustentado por el apelante, la responsable considero que no se actualizaba, ya que no se podía advertir del texto y contexto de los promocionales que las denunciadas se promocionaran a algún cargo de elección popular, se difundiera propaganda electoral, se expusieran propuestas o acciones de gobierno,

plataforma electoral, ni que se solicitara el voto a su favor o del Partido Acción Nacional.

Ahora bien, la responsable no analizó el elemento personal, a pesar de que el partido político denunciante lo invocó en su escrito de denuncia; sin embargo, fue porque consideró que aunque fuera cierto tal elemento, no podría llevar a la conclusión de que las denunciadas cometieron actos anticipados de campaña por haber aparecido en los promocionales, ya que son necesarios que se den los tres elementos para considerar que los hechos objeto de denuncia son actos anticipados de campaña, lo cual en el caso no ocurría, pues como se había precisado no se daba el elemento subjetivo.

De lo anterior, tampoco es correcta la aseveración del partido político apelante, en el sentido de que la responsable no analizó el elemento subjetivo, pues como se evidenció, sí lo tuvo en consideración para emitir la resolución reclamada.

Por lo que hace al temporal si bien es cierto que no lo analizó, tal circunstancia ningún agravio le causa al apelante, ya que la responsable determinó respecto a este elemento que ningún fin práctico conduciría su estudio, pues en caso de que se actualizara de todas formas sería insuficiente para concluir que en los promocionales objeto de la denuncia hubo promoción personalizada de las ciudadanas denunciadas.

También, es inexacto lo aducido por el apelante, en cuanto a que la responsable omitió estudiar la vinculación que tenía esos promocionales, con el momento en que fueron

## **SUP-RAP-266/2012**

difundidos, así como la pretensión de Gabriela Cuevas Barrón y Mariana Gómez del Campo Gurza, de contender a un cargo de elección popular en el procedimiento electoral que se lleva a cabo en el país, por lo que, a su decir, en el caso del elemento subjetivo se actualizaba, por lo que se debió sancionar a las citadas ciudadanas por actos anticipados de campaña.

Porque la responsable consideró que no basta la simple condición del sujeto para considerar que cualquier actividad o manifestación que hicieran Gabriela Cuevas Barrón y Mariana Gómez del Campo Gurza, tenía como objeto lograr un posicionamiento indebido a un cargo de elección popular en el procedimiento electoral, de ahí que no se infringía la normativa electoral.

Por tanto, como se puntualizó, la autoridad atendió a los planteamientos que hizo el actor en su escrito de denuncia, de ahí que no le asista la razón al afirmar que la responsable infringió el principio de exhaustividad.

### **Propaganda personalizada**

Respecto a este tópico, el Partido Revolucionario Institucional aduce que la responsable indebidamente funda y motiva la resolución reclamada, porque se analiza de manera errónea el contenido del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en específico, los párrafos séptimo y octavo, ya que se consideró que sólo se puede vulnerar los principios de equidad e imparcialidad por parte de los servidores públicos, cuando estos difunden propaganda personalizada que directamente es pagada con recursos públicos o cuando la es difundida por un ente público.

En concepto del apelante, lo incorrecto de la interpretación radica en que, se deja de considerar los bienes jurídicos tutelados por la norma como son la imparcialidad y equidad, pues en su concepto, la norma constitucional no establece límites, y al considerar la responsable que no hay infracción, se adicionan obstáculos que coartan el objetivo de la norma.

Que si bien los promocionales objeto de la denuncia, se difundieron en los tiempos de radio y televisión que corresponden como prerrogativa al Partido Acción Nacional, ello no obsta que se comentan irregularidades que generen beneficio a los servidores públicos.

A juicio de esta Sala Superior, los anteriores conceptos de agravio son **infundados**.

Se considera lo anterior, ya que el Consejo General del Instituto Federal Electoral interpretó correctamente lo previsto en los párrafos séptimo y octavo, del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al decidir que los promocionales objeto de la denuncia, no constituían promoción personalizada de Gabriela Cuevas Barrón y Mariana Gómez del Campo Gurza, al ser diputadas, la primera a nivel federal y la otra en el Distrito Federal.

En efecto, el artículo 134, párrafos, séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son del tenor siguiente:

“Artículo 134. [...]

## **SUP-RAP-266/2012**

[...]

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 que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y 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”.

Del precepto fundamental en cita se advierte la prohibición, por parte del constituyente, de que los servidores públicos usen recursos públicos para influir en las contiendas electorales; asimismo de que los órganos públicos del estado emitan propaganda que implique la promoción personalizada de un servidor público.

Ahora, para que una propaganda este dentro de la prohibición constitucional, debe reunir las siguientes características:

**1.** Se debe difundir bajo cualquier modalidad de comunicación social.

**2.** Esa difusión se debe efectuar por entes o instituciones públicas del Estado, esto es:

- a)** Los poderes públicos.
- b)** Los órganos autónomos.

- c) Las dependencias y entidades de la administración pública.
  - d) Cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.
3. Su finalidad debe ser diversa a la institucional, informativa, educativa u orientación social.
  4. Constituya promoción personalizada de un servidor público, que se difunda por imágenes, voces o símbolos.
  5. Que la propaganda se pague con recursos provenientes del erario público

De lo anterior se advierte que uno de los elementos para que se actualicen las infracciones previstas en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es que la propaganda materia de la denuncia sea difundida por entes o instituciones públicas del Estado Mexicano.

Lo anterior cobra relevancia si se tiene en consideración que el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se centra en la prohibición de usar recursos públicos que se asignan a los órganos que dependen del Estado Mexicano para fines electorales.

Así, uno de los aspectos que abordó la reforma constitucional de dos mil siete, fue la relativa a la modificación de las condiciones de la contienda electoral, específicamente las relativas a la equidad entre los actores políticos que

## **SUP-RAP-266/2012**

participan para acceder a los cargos públicos de elección popular.

Con base en ello, se emitió la reforma al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, donde se adicionó los párrafos séptimo y octavo, en el que se constriñó la propaganda emitida por las entidades de gobierno a que tuviera la característica principal de ser institucional, con fines informativos, educativos o de orientación social y se estableció la prohibición expresa que en su contenido se incluyeran nombres, imágenes, voces o símbolos que implicaran la promoción personalizada de servidores públicos, así como que se usaran recursos públicos para influir en las contiendas electorales.

Prohibiciones que abonaron al fortalecimiento de la garantía de uno de los valores democráticos fundamentales: la equidad política en los procesos electorales, la cual se enmarcó dentro del valor fundamental establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la administración de los recursos públicos con eficiencia, eficacia y honradez por parte de los entes públicos del Estado Mexicano.

Empero, esa reforma, al haber sido emitida en el contexto de la prohibición de que los órganos del poder público utilicen recursos públicos con fines electorales a que hace referencia el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo hace alusión a las instituciones públicas del Estado Mexicano, supuesto éste en el que no están los partidos políticos.

En efecto, la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define a los partidos políticos como “entidades de interés público”, asimismo, establece que “la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal”.

La doctrina define a los partidos políticos como la *“agrupación permanente de una porción de la población, vinculada con ciertos principios y programas, derivados de sus intereses o de su interpretación del papel que corresponde a los depositarios del poder público y a los diversos segmentos sociales en el desarrollo socioeconómico del estado, con miras a hacerse de dicho poder para, en ejercicio del mismo, poner en práctica los principios y programas que postula”*.

Así, los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como fin promover la participación de los ciudadanos 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.

Por tanto, aún y cuando para su funcionamiento los partidos políticos reciben recursos públicos y otras prerrogativas, entre ellas tiempo en radio y televisión, por parte del Estado no comparten la misma naturaleza que las entidades estatales o instituciones públicas, de ahí que no se les pueda vincular de manera directa o, con un rango de dependencia,

## **SUP-RAP-266/2012**

con los poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos, las dependencias, entidades de la administración pública o a los órdenes de gobierno.

Por tanto, como bien lo consideró la autoridad administrativo electoral responsable, no están dentro del rango de sujetos a que hace alusión el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por consiguiente, no se actualiza uno de los elementos que prevé en el citado precepto fundamental, en relación con la hipótesis de promoción personalizada de servidor público establecida en el párrafo octavo de ese precepto fundamental, en la especie, formar parte de los entes o instituciones públicas que forman parte del Estado Mexicano.

Similar criterio sostuvo este órgano jurisdiccional al resolver el diverso recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-114/2012 y su acumulado SUP-RAP-116/2012

De ahí que, la interpretación del citado artículo Constitucional hecha por el Consejo General del Instituto Federal Electoral es apegada a Derecho, razón por la cual no le asiste la razón al apelante cuando afirma que los promocionales materia de la denuncia, constituían promoción personalizada de Gabriela Cuevas Barrón y Mariana Gómez del Campo Gurza, de ahí que se les debía sancionar.

En consecuencia, ante lo infundado de los conceptos de agravio, lo procedente conforme a Derecho es confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

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

**ÚNICO.** Se confirma el acuerdo **CG310/2012**, emitido el dieciséis de mayo de dos mil doce, en el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRI/CG/065/PEF/142/2012.

**NOTIFÍQUESE:** **personalmente** al recurrente y a los terceros interesados; **por correo electrónico**, al Consejo General del Instituto Federal Electoral, y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafo 5 y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los señores Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausente la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**SUP-RAP-266/2012**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**