

RECURSO DE APELACIÓN
EXPEDIENTE: SUP-RAP-322/2012
RECURRENTE: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL
AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL
MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
ALEJANDRO LUNA RAMOS
SECRETARIOS: RODRIGO
TORRES PADILLA Y JOSÉ
ARTEMIO ROVELO GARRIDO

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

VISTOS, para resolver, los autos del expediente **SUP-RAP-322/2012**, formado con motivo del recurso de apelación interpuesto por el partido Acción Nacional, por conducto de su representante, a fin de impugnar la resolución **CG373/2012**, de siete de junio del año en curso, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el procedimiento sancionador ordinario incoado en contra del referido instituto político, por hechos que se considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con la clave de expediente SCG/QCG/055/PEF/5/2011, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De lo expuesto por el apelante en su escrito inicial, y de las constancias de autos, se desprende lo siguiente:

a) El veinticinco de julio de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG216/2011, en el procedimiento especial sancionador en materia de fiscalización, identificado con la clave P-UFRPP16/10, instaurado de oficio en contra del Partido Acción Nacional, por probables irregularidades en el informe de gastos campaña correspondiente al proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, entre otras, por la presunta omisión de reportar en dicho informe la publicación de una inserción en la revista Cambio –Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V.--, en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve.

En la propia resolución, la autoridad administrativa electoral ordenó dar vista a la Secretaría del propio Consejo General, para que determinara lo conducente por cuanto a la posible comisión de una conducta ilícita en materia electoral, cometida por dicho ente político, derivada de que la mencionada inserción podría constituir un acto anticipado de campaña.

b) El dieciocho de octubre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral dio inicio al procedimiento administrativo sancionador identificado con la clave SCG/QCG/055/PEF/5/2011, y en la misma fecha

ordenó que se emplazara al Partido Acción Nacional, al mencionado procedimiento.

c) El veintiséis de octubre siguiente se recibió el oficio RPAN/655/2011, signado por el representante suplente de dicho instituto político ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por medio del cual dio respuesta al emplazamiento formulado.

d) El nueve de diciembre del mismo año, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General, dictó proveído mediante el cual tuvo por recibido el escrito presentado por el representante suplente del Partido Acción Nacional, y ordenó, entre otras cosas, poner a disposición del citado partido político el expediente en que se actúa, para que manifestará lo que a su derecho conviniera.

e) El diecisiete de enero de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General, dictó proveído mediante el cual, entre otras cosas, requirió al Director de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, para que a su vez requiriera a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público diversa información de la persona moral denominada “Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V.”.

El tres de febrero siguiente se recibió en la Secretaría Ejecutiva la contestación al referido requerimiento.

f) El ocho de febrero del año en curso, el propio Secretario Ejecutivo dictó proveído a través del cual, entre

otras cosas, solicitó nuevamente información sobre la situación fiscal de la persona moral denominada “Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V.”.

El catorce de febrero siguiente se recibió en la Secretaría Ejecutiva la contestación al referido requerimiento.

g) El treinta de abril del presente año, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General, dictó un acuerdo mediante el cual declaró cerrado el período de instrucción y, en consecuencia, ordenó se procediera a elaborar el proyecto de resolución con los elementos que obraban en el expediente.

h) El veintiocho de mayo siguiente, se aprobó el Proyecto de Resolución por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

i) El siete de junio de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG373/2012, en la cual se declaró fundado el procedimiento sancionador ordinario, incoado en contra del Partido Acción Nacional, al que se le impuso una multa de setecientos cuarenta y un días de salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal al momento en que sucedieron los hechos, equivalentes a la cantidad de \$40,606.80 (cuarenta mil seiscientos seis pesos con ochenta centavos).

II. Recurso de apelación. El once de junio del presente año, el Partido Acción Nacional interpuso el presente recurso

de apelación, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral.

III. Tramitación. Previos trámites de ley, la propia Secretaría Ejecutiva remitió el medio impugnativo aludido a esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante oficio SCG/5678/2012, de quince de junio del año en curso y que fue recibido el mismo día en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

IV. Turno. Recibidas las constancias atinentes, el dieciséis de junio de la presente anualidad, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar y turnar el presente expediente a la ponencia a su cargo, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El turno de mérito se cumplimentó mediante oficio TEPJF-SGA-4740/12, de la misma fecha, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional.

V. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado ponente admitió a trámite el presente medio de impugnación y, al no existir diligencias pendientes por realizar, declaró cerrada su instrucción, con lo que quedaron los autos en estado de resolución, y

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción, y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 99, párrafo cuarto, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 44, apartado 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional, contra la resolución emitida por el máximo órgano central del Instituto Federal Electoral, que determinó declarar fundado un procedimiento sancionador ordinario, al considerar que se transgredió la normativa electoral y, en consecuencia, impuso una multa al partido político promovente del presente medio de impugnación.

SEGUNDO. Procedibilidad. El recurso de apelación cumple con los requisitos de procedibilidad previstos al efecto en la legislación adjetiva de la materia, acorde con lo siguiente:

Requisitos de la demanda. Se cumplen los requisitos esenciales previstos en el artículo 9, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la demanda se presentó ante la autoridad responsable, y en ella se satisfacen las exigencias formales previstas en ese precepto, a saber: el señalamiento del nombre del recurrente, su domicilio para recibir notificaciones,

la identificación del acto o resolución impugnados y de la autoridad responsable, la mención de los hechos y agravios que el actor estima le causa el acto reclamado, además de que el medio impugnativo cuenta con el nombre y la firma autógrafa del representante del partido político apelante.

Sobre el particular, es menester señalar que, en relación con el requisito consistente en que el medio impugnativo sea presentado ante la responsable, en la especie, se encuentra satisfecho, aun cuando el presente recurso de apelación haya sido recibido por la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, y con él se impugne una resolución emanada del Consejo General del mismo instituto.

Esto, en virtud de que, en atención a que el Secretario Ejecutivo es igualmente Secretario del Consejo General, tal como lo establecen los artículos 115, numeral 2, y 125, apartado 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a éste corresponde recibir y dar trámite legal a los medios de impugnación que se interpongan contra los actos o resoluciones del Consejo General aludido, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 120, apartado 1, inciso f), del ordenamiento legal en cita.

En este orden de ideas, toda vez que, en el caso, la autoridad señalada como responsable es el Consejo General del Instituto Federal Electoral, es evidente que el requisito en comento se encuentra satisfecho, ya que el recurso de apelación fue interpuesto ante la Secretaría de dicho órgano.

Oportunidad. El presente recurso se interpuso dentro del plazo legal previsto para tal efecto, pues el acto impugnado consiste en la resolución CG373/2012, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el siete de junio de dos mil doce, mientras que la demanda atinente fue presentada el once de junio siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días hábiles a que se refiere el artículo 8 de la ley adjetiva electoral.

Legitimación y personería. El recurso de apelación fue interpuesto por el Partido Acción Nacional, por conducto de Rogelio Carbajal Tejeda, quien es su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, personalidad que acredita con copia simple de su acreditación de ese instituto político ante el propio Instituto.

Además de lo anterior, debe señalarse que, en la especie, la personería de Rogelio Carbajal Tejeda fue reconocida por la responsable al rendir su informe circunstanciado, acorde con lo dispuesto en el artículo 18, apartado 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Así las cosas, es evidente que, en la especie, se encuentran satisfechos los requisitos en cuestión, atento a lo dispuesto en el inciso a), del apartado 1, del artículo 45, en relación con el 13, apartado 1, inciso a), fracción I, ambos del ordenamiento legal antes invocado.

Interés jurídico. En el presente medio impugnativo se controvierte la resolución CG373/2012, del Consejo General

del Instituto Federal Electoral, mediante la cual se impuso una multa al recurrente, al haberse encontrado fundado el procedimiento sancionador ordinario en su contra, por la supuesta comisión de actos anticipados de campaña.

En este escenario, la presente vía es la idónea y resulta ser útil, en caso de que se determinara la ilegalidad del acto reclamado, para restituir al promovente en el pleno goce de sus derechos, acorde con lo dispuesto en el artículo 42, apartado 1, en relación con el diverso numeral 47, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Así las cosas, es evidente que en la especie se surte el requisito mencionado.

Definitividad. Se satisface este requisito de procedibilidad porque, para impugnar la resolución combatida en esta instancia, no se prevé algún medio de defensa diverso que pudiera revocarlo, anularlo o modificarlo.

Al estar colmados los requisitos de procedencia indicados, lo conducente es emprender el estudio de la controversia planteada, previa transcripción de la resolución impugnada y de los agravios expuestos en su contra.

TERCERO. La resolución impugnada, en lo que interesa, es del tenor siguiente:

“CONSIDERANDO

...

LITIS

CUARTO. Que para abordar el estudio de fondo de las cuestiones planteadas en la vista ordenada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la resolución CG216/2011, se hace necesario determinar el objeto de la *litis*, por lo cual se considera que en primer término debe establecerse cuál es el hecho generador de la vista.

En ese sentido, se considera que la probable violación a lo dispuesto en el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivada de un posible acto anticipado de campaña por parte del Partido Acción Nacional, al publicar una inserción en la revista **Cambio-Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V.**, en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve, es el hecho generador del cual se debe partir.

Así, esta autoridad considera que la *litis* en el asunto que nos ocupa, se constriñe a establecer la existencia o no, de las infracciones asentadas en el Considerando 7, de la resolución CG216/2011 de fecha veinticinco de julio de dos mil once, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el análisis y valoración de los hechos y de las constancias documentales aportadas tanto por la autoridad como por el denunciado.

QUINTO. EXISTENCIA DE LOS HECHOS. Que en tales condiciones, resulta fundamental para la resolución del presente asunto, verificar la existencia de los hechos materia de la vista de mérito, toda vez que a partir de la valoración del acervo probatorio que obra en el presente sumario y que tenga relación con la *litis* planteada, es que este órgano resolutor se encontrará en posibilidad de emitir algún pronunciamiento conforme a derecho.

DOCUMENTALES PÚBLICAS

A)Consistente en copia certificada del expediente del procedimiento oficioso identificado con el número P-UFRPP 16/10.

B)Consistente en copia certificada de la resolución CG216/2011 de veinticinco de julio de dos mil once, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, recaída al procedimiento P-UFRPP 16/10.

Al respecto debe decirse que el contenido de los documentos antes referidos revisten el carácter de

documentales públicas cuyo valor probatorio es pleno, respecto de los hechos que en ellos se consignan, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso a); 359, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con los artículos 34; párrafo 1, inciso a); 35; 42; 45, párrafos 1 y 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, vigente en la época en que acontecieron los hechos materia de pronunciamiento.

DOCUMENTALES PRIVADAS

A) Consistente en copia certificada de la inserción de un desplegado intitulado "Dialoga como el PRI Relaciona las columnas", publicado en la página 27 de la Revista Cambio en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve,

B) Consistente en copia certificada del escrito signado por el C. José Antonio García Herrera, en su carácter de apoderado legal de la sociedad Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V., a través del cual informó:

- Que la persona que contrató con su representada es el Partido Acción Nacional.
- Que envía copia de la factura número DCA 4151 que emite Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V., que ampara la publicación.
- Que el monto de la operación fue por la cantidad de \$40,600.00 (cuarenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.) y la forma fue vía cheque.

C) Consistente en copia de la factura número DCA 4151 que emite Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V., expedida a favor del Partido Acción Nacional, que ampara la publicación materia de inconformidad de la que se desprende lo siguiente:

- Que el Partido Acción Nacional contrató la inserción de un desplegado intitulado "Dialoga como el PRI Relaciona las columnas" publicado en la Revista Cambio en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve,

- Que el costo de la multicitada inserción fue por la cantidad de \$40,600.00 (cuarenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.)

Al respecto, debe decirse que los elementos de referencia tienen el carácter de documentales privadas, cuyo valor probatorio es indiciario respecto de los hechos que en ella se consignan, y su alcance probatorio permite a esta autoridad tener por cierta la contratación de la inserción materia de inconformidad, así como las circunstancias que acontecieron para la publicación del mismo, y el costo del desplegado de mérito.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso b); 359, párrafos 1 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 34, párrafo 1, inciso b); 36, párrafo 1, y 45 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, vigente en la época en que acontecieron los hechos materia de pronunciamiento.

Una vez que han quedado reseñados y acreditados los hechos denunciados, lo procedente es entrar al fondo de la cuestión planteada.

PRONUNCIAMIENTO DE FONDO

SEXTO. Que en el presente apartado se determinará lo conducente respecto a la presunta trasgresión al artículo 342, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivada de un posible acto anticipado de campaña por parte del Partido Acción Nacional, al publicar una inserción en **la revista Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V.-**, en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve.

Bajo esta premisa, resulta atinente precisar que de conformidad con la resolución número **CG216/2011**, dictada dentro del procedimiento administrativo oficioso en materia de fiscalización de instaurado en contra del Partido Acción Nacional, identificado con la clave P-UFRPP 16/10, por las probables infracciones en materia de fiscalización, se ordenó dar vista al Secretario Ejecutivo por la probable comisión de actos anticipados de campaña, en los términos siguientes:

"(...)

RESUELVE

(...)

OCTAVO. *Con copia certificada de las actuaciones de este expediente dese vista a la Secretaría de este Consejo General, para los efectos precisados en el **Considerando 7** de esta Resolución.*

Al respecto, cabe citar el Considerando 7 de la resolución de mérito, en el que se estableció lo siguiente;

"7. Vista a la Secretaría del Consejo General *Tomando en cuenta el periodo en el que se publicó la inserción realizada en la revista Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V, a saber del cinco al once de abril de dos mil nueve, la misma podría constituir un acto anticipado de campaña, en contravención a lo establecido en el artículo 342, numeral 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a lo dispuesto en el CG38/2009, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General, celebrada el veintinueve de enero de dos mil nueve, por medio del cual se emiten normas reglamentarias sobre actos de precampaña, así como de actos anticipados de campaña, toda vez que el periodo de campaña del Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve, transcurrió del tres de mayo al uno de julio de dos mil nueve.*

*Por lo que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 356, numeral 1, inciso c); 361, numeral 1 y 378, numeral 3, en la presente Resolución se procede **a dar vista a la Secretaría de este Consejo General** para que determine lo conducente por cuanto hace a una posible conducta ilícita en materia electoral cometida por el Partido Acción Nacional.*

(...)

En este sentido, cabe referir que los argumentos que sirvieron como base para fundar el sentido de la resolución antes señalada, consignados en el inciso B) del Estudio de Fondo de la misma, medularmente consisten en lo siguiente:

“(...)

B. En este segundo apartado, se analizarán las 17 inserciones que representan egresos no reportados.

Como ya se ha mencionado, se requirió a diversos periódicos para conocer la naturaleza de los siguientes desplegados materia del presente procedimiento:

No.	Nombre del medio	Candidato y Distrito beneficiados	Fecha de publicación	Página	Texto publicado
5	Revista Cambio	No indica	5 al 11 abril 2009	27	Relación de columnas (Dialoga como el PRI) Logotipo PAN

[Sólo se inserta la parte atinente]

Así las cosas, los periódicos manifestaron que las inserciones detalladas, fueron contratadas por el Partido Acción Nacional. Para acreditar sus dichos, remitieron diversos elementos, tales como copias de cheques, facturas y contratos.

A continuación, se enlistan y detallan los escritos de contestación remitidos por cada uno de los periódicos:

(...)

II. Escrito sin número, signado por el apoderado legal de Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V. -revista Cambio-, mediante el cual, manifestó que la inserción publicada por su representada fue pagada por el Partido Acción Nacional, y remitió copia de la factura número DCA 4151, expedida a nombre del partido, misma que ampara la cantidad de \$40,600.00 (Cuarenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.).

(...)

En consecuencia, a fin de corroborar si las facturas proporcionadas por los distintos periódicos fueron o no reportadas por el partido incoado, se solicitó a la Dirección de Auditoría de los Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, informara si el Partido Acción Nacional reportó dentro de sus informes de campaña correspondientes al Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve, el pago de las 17 inserciones que los periódicos

involucrados reconocieron fueron pagadas mediante diversas facturas.

En respuesta, la Dirección de Auditoría de los Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros manifestó que las facturas número 6251, 6252 y 6249 remitidas por el periódico ABC de Tlaxcala sí fueron reportadas por el partido incoado en el momento procesal oportuno.

(...)

En otro orden de ideas, la Dirección de Auditoría de los Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, manifestó que del examen al Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los informes de Campaña correspondientes al Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve, se observó que la factura remitida por la revista Cambio no fue reportada por el Partido Acción Nacional.

(...)

Por lo anterior, existe una inserción que pudiera constituir un egreso no reportado por el partido incoado en los informes de campaña del Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve, a saber una inserción en la revista Cambio, la cual fue publicada en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve.

Respecto a dicha inserción, el Partido Acción Nacional al contestar el emplazamiento manifestó que tiene reconocido dicho gasto dentro del ejercicio ordinario del año dos mil diez.

Tomando en cuenta lo anterior, en primer lugar debe analizarse si dicha inserción debió ser reportada como un gasto de campaña -lo cual implicaría reportarlo dentro del informe de campaña respectivo-, o bien, si se trata de un gasto ordinario -debiendo reportarlo en el informe anual-.

Así las cosas, se deben analizar las características de la inserción en comento, a efecto de determinar si la misma tuvo por objeto la obtención del voto del electorado y de ser este caso determinar si la misma debió ser reportada en el informe de campaña correspondiente.

En este orden de ideas, para determinar si dicha inserción constituye propaganda electoral, es preciso hacer algunas reflexiones acerca del concepto de propaganda electoral.

En este sentido, tenemos que el artículo 228, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, define el concepto de propaganda electoral como 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.

Sumado a lo anterior, el Reglamento de Quejas y Denuncias del instituto Federal Electoral establece en su artículo 7, inciso VII, lo siguiente:

'(...)

VII [Se transcribe]

En este tenor, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la tesis relevante, recaída al SUP-RAP-115/2007, aprobada el doce de marzo de dos mil ocho, cuyo rubro reza "PROPAGANDA ELECTORAL COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA ANTE LA CIUDADANÍA", estableció los elementos necesarios para que una conducta sea calificada como propaganda electoral, a saber, que se trate de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difundan con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político.

Así, una vez determinado que propaganda electoral es toda forma de comunicación persuasiva, tendiente a obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político, esta autoridad pudo

advertir que dicha inserción sí constituyó propaganda electoral, y por tanto debió ser reportada dentro del informe de campaña del Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve.

Aunado a lo anterior, podemos observar que en el presente caso la inserción investigada contiene una relación de columnas, en la cual se aprecian frases tales como: "Disco rayado"; "Enano buscapleitos"; "Mosca de carnicería", que debían ser relacionadas con las imágenes de personajes representativos del Partido Revolucionario Institucional; por lo tanto, se puede inferir que dicha inserción buscaba desalentar la preferencia del electorado respecto al Partido Revolucionario Institucional, y de esta forma cambiar el voto del electorado a su favor. En razón de ello, de manera posterior se dará la vista a la autoridad competente, para que ésta determine lo que en derecho corresponda.

En este contexto, obra dentro del expediente en que se actúa, el escrito signado por el apoderado legal de Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V. - revista Cambio-, mediante el cual, manifestó que la inserción publicada por su representada fue pagada por el partido incoado. Para acreditar su dicho remitió copia de la factura número DCA 4151, expedida a nombre del Partido Acción Nacional, con fecha de once de noviembre de dos mil diez misma que ampara la cantidad de \$40,600.00 (Cuarenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.).

Ahora bien, es importante señalar que dentro del escrito de contestación al emplazamiento, el partido manifiesta que aun cuando no presentó la factura en el marco de la revisión del informe respectivo, tiene reconocido dicho gasto en el ejercicio ordinario de dos mil diez.

Con dicha respuesta se obtiene el reconocimiento expreso, por parte del Partido Acción Nacional, del origen de los recursos utilizados para la erogación de dicha inserción; y, una vez determinada la naturaleza de la misma, esta autoridad infiere el incumplimiento en su deber de reportar, registrar y soportar contablemente todos los egresos realizados en el ejercicio sujeto a revisión.

Por consiguiente, no es dable tener por subsanada la irregularidad en comento de conformidad con lo manifestado por el instituto político, toda vez que aun cuando esta autoridad comprobó que efectivamente el egreso fue reportado en el transcurso de la revisión de Informes Anuales correspondiente al ejercicio dos mil diez, el gasto fue realizado en el marco de las elecciones federales celebradas en el dos mil nueve y, por tanto, debió ser reconocido en el informe de campaña correspondiente a dicho ejercicio, independientemente de que su pago se realizara después. Es decir, dicho egreso debió reportarse en todo caso como cuenta por pagar en los informes de campaña del Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve.

*Sin embargo, **no obra elemento alguno** dentro del Dictamen o la Resolución **correspondiente a los Informes de Campaña relativo al Proceso Electoral Federal de dos mil nueve**, en donde el partido haya manifestado la existencia de un egreso o una cuenta por pagar **con motivo de la inserción publicada en la revista Cambio, en la edición publicada del cinco al once de abril de dos mil nueve.***

Es decir, el partido, dentro del periodo correspondiente a la revisión de informes de campaña, tuvo la oportunidad de informar a la autoridad fiscalizadora electoral la existencia del egreso y las aclaraciones respecto a la imposibilidad de presentación de la factura correspondiente, situación que no aconteció, por lo que, aun cuando el partido tenga reconocido el gasto en el ejercicio ordinario de dos mil diez, esta circunstancia no lo exime de la responsabilidad que se le atribuye por no reportar dicho egreso o cuenta por pagar en el momento en el que se encontraba obligado a hacerlo; es decir, en los informes de campaña del Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve.

En este sentido, la ley es clara en cuanto a la temporalidad en que deben presentarse los informes de campaña y lo que debe reportarse dentro de los mismos, no siendo procedente que se tenga por subsanada la presente irregularidad, ocurrida en el marco del Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve, por haber registrado el egreso en el

informe anual del ejercicio dos mil diez, en razón de que el periodo de la revisión de los informes de campaña ya concluyó e incluso esta autoridad ya se pronunció sobre dicho proceso de revisión.

En consecuencia, respecto a la inserción publicada en la revista Cambio, la autoridad llegó a la conclusión de que la misma debió ser reportada en los informes de campaña del Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve, situación que no aconteció.

Aunado a lo anterior, debe precisarse que, tomando en cuenta el periodo en el que se publicó la inserción en comento, la misma podría constituir un acto anticipado de campaña, en contravención a lo establecido en el artículo 342, numeral 1, e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a lo dispuesto en el CG38/2009, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General, celebrada el veintinueve de enero de dos mil nueve, por medio del cual se emiten normas reglamentarias sobre actos de precampaña, así como de actos anticipados de campaña.

Por lo que, toda vez que el período de campaña del Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve, transcurrió del tres de mayo al uno de julio de dos mil nueve, y la publicación fue realizada del cinco al once de abril del año dos mil nueve, en un considerando posterior se dará vista a la autoridad competente, para que ésta determine lo que en derecho corresponda.

En consecuencia, esta autoridad llegó las siguientes conclusiones respecto de las 17 inserciones analizadas en el presente apartado:

(...)

b. La inserción publicada en la revista Cambio fue pagada por el Partido Acción Nacional e implicó un gasto de campaña, por lo que dicha inserción debió ser reportada en los informes de campaña del Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve.

Por todo lo antes expuesto, y derivado de la información y documentación recabadas durante la substanciación del procedimiento administrativo

sancionador en materia electoral, se genera convicción suficiente en esta autoridad para tener por demostrado que de los 17 desplegados - analizados en este apartado-, uno de ellos constituyó un egreso no reportado por el Partido Acción Nacional en los respectivos informes de campaña del Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve.

En razón de lo anterior, se advierte que existen elementos suficientes para acreditar una falta sustantiva. Lo anterior porque el Partido Acción Nacional vulneró lo dispuesto por el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracciones I y IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales, y por consiguiente, respecto de este punto, el procedimiento oficioso de mérito debe declararse fundado.

En consecuencia, se enlista el monto involucrado con la cuantificación de los recursos utilizados en la publicación del desplegado que no fue reportado por el instituto político:

Revista	Candidato beneficiado	Forma de Pago	Cantidad
Cambio	Propaganda de contraste	Cheque	\$40,600.00
Monto Involucrado \$40,600.00			

De la tabla que antecede se puede observar que se obtuvo un monto involucrado de \$40,600.00 como valor de dicha inserción.

(...)"

En efecto, según se desprende de la resolución de mérito, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto, detectó la posible comisión de actos anticipados de campaña por parte del Partido Acción Nacional, derivado de la publicación de una inserción en la **revista Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V.-**, en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve, en virtud de que el periodo de campaña del Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve, transcurrió del tres de mayo al uno de julio de dos mil nueve, por tanto, en la determinación de

mérito se ordenó dar vista a la Secretaría de este Consejo para los efectos legales procedentes.

En consecuencia, esta autoridad electoral federal, al instrumentar el procedimiento administrativo sancionador que se provee, determinó emplazar al procedimiento citado al rubro al Partido Acción Nacional, a efecto de que manifestara lo que en su derecho conviniera, y en su caso, aportara las pruebas que considerara pertinentes.

En tal virtud, mediante oficio identificado con la clave **RPAN/655/2011**, que ha quedado debidamente transcrito en el cuerpo de la presente Resolución, el C. Everardo Rojas Soriano, representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este organismo público autónomo, formuló contestación al emplazamiento de mérito, manifestando en esencia los siguientes motivos de defensa:

- Que de manera categórica el Partido Acción Nacional niega las imputaciones realizadas por esta autoridad administrativa, en virtud de que la inserción materia de inconformidad» fue materia de pronunciamiento y sancionada dentro del expediente identificado como P-UFRPP 16/10 en la resolución CG216/2011.

- Que a su favor debe operar el principio constitucional denominado *in dubio pro reo*.

En mérito de lo anterior, se considera pertinente dar contestación a los argumentos vertidos por el denunciado.

En este sentido, respecto al argumento de que el presente asunto debe declararse infundado en virtud de que la inserción materia de inconformidad, fue materia de pronunciamiento y sancionada dentro del expediente identificado como P-UFRPP 16/10.

En primer término, debe decirse que el principio de derecho *non bis in ídem* o *ne bis in ídem*, está referido a la prohibición de "no actuar dos veces sobre lo mismo", lo cual tiene como objetivo impedir que se impongan una pluralidad de sanciones sobre una misma infracción.

La doctrina y la jurisprudencia han reconocido como un presupuesto del principio en mención, que exista identidad del sujeto, hecho y fundamento; esto es, para que se pueda considerar violentado, es menester la actualización de los tres elementos que lo identifican, a saber: que se trate de la misma persona, el mismo objeto, y la misma causa.

La prohibición de una doble imputación y un doble juzgamiento o investigación por los idénticos hechos, supone una limitación al *ius puniendi* del Estado que tiene por objeto garantizar y privilegiar el principio de seguridad jurídica que debe asistir a toda persona, sometida a un procedimiento de índole jurisdiccional.

Este derecho fundamental, como se precisó, comprende la imposibilidad jurídica de estar sujeto más de una vez a un procedimiento, por una idéntica causa, y de ser sancionado más de una vez por idénticos hechos.

Existen otros supuestos que también comprende el principio non bis in ídem, los cuales proscriben: a) La doble valoración de los elementos del hecho, para efectos de la individualización de la sanción; y b) La previsión de un mismo supuesto jurídico en dos diversas disposiciones jurídicas con idénticas o distintas sanciones, lo cual acontece cuando la idéntica conducta se tipifica por dos o más ordenamientos jurídicos, incluso, cuando correspondan a órdenes distintos, como son, por ejemplo, el derecho penal y el derecho administrativo sancionador.

Como puede observarse, en el principio NON BIS IN ÍDEM subsiste la prohibición de un ejercicio reiterado del *ius puniendi* del Estado, lo cual impide sancionar doblemente tanto en el ámbito de las sanciones penales como en el de las administrativas o de cualquier otro orden, y proscribe la compatibilidad entre penas y sanciones administrativas en aquellos casos en los cuales se constate que concurre identidad de sujeto, hecho y fundamento.

Explicado lo anterior, debe decirse, que la transgresión a los principios anteriores, según la perspectiva del promovente, consistió en que el fin del presente proceso era determinar si su representado incurrió en alguna falta a la normatividad electoral por la publicación que se le atribuye de los días cinco al once de abril del año de 2009 la cual fue publicada en la revista "Cambio" (Mac Ediciones S.A. de C.V.), y que esto fue conocido en el expediente identificado como P-UFRPP 16/10 y sancionado en la resolución CG216/2011, por tal motivo, considera, que no resultaba dable que con posterioridad se integrara el diverso expediente SCG/QCG/055/PEF/5/2011.

Lo infundado de su argumentación, se explica al analizarse lo que disponen los artículos 41, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 79 a 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los dispositivos constitucionales y legales referidos con anterioridad disponen lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"Artículo 41 (Se transcribe.)

Artículo 79 (Se transcribe.)

Artículo 80 (Se transcribe.)

Artículo 81 (Se transcribe.)

(...)"

En el caso concreto, puede verse, que en la parte conducente de la resolución CG216/2011, por la que se resolvió el expediente P-UFRPP 16/10, donde la máxima autoridad ordenó dar vista a la Secretaría del Consejo General de este Instituto, al estimar que el Partido Acción Nacional desplegó una conducta consistente en un posible acto anticipado de campaña.

En razón de lo anterior, es posible afirmar que contrario a lo sostenido por la parte denunciado, en el caso concreto, no se vulneró de manera alguna el principio de cosa juzgada, puesto que en la resolución CG216/2011, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó declarar fundado el procedimiento administrativo oficioso en materia de fiscalización instaurado en contra del Partido Acción Nacional, identificado con la clave P-UFRPP 16/10, por diversas irregularidades, entre ellas, la omisión de reportar la erogación de los recursos relativos a la publicación de la inserción denunciada como parte de los gastos de campaña del Proceso Electoral Federal 2008-2009.

Al respecto, cabe citar el contenido del Considerando **7**, en relación con el Resolutivo **Octavo**, en los que se ordenó dar vista a la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral;

7. Vista a la Secretaría del Consejo General.
Tomando en cuenta el periodo en el que se publicó la inserción realizada en la revista Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V. -, a saber del cinco al once de abril de dos mil nueve, la misma podría constituir un acto anticipado de campaña, en contravención a lo establecido en el artículo 342, numeral 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como

a lo dispuesto en el CG38/2009, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General, celebrada el veintinueve de enero de dos mil nueve, por medio del cual se emiten normas reglamentarias sobre actos de precampaña, así como de actos anticipados de campaña, toda vez que el periodo de campaña del Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve, transcurrió del tres de mayo al uno de julio de dos mil nueve.

*Por lo que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 356, numeral 1, inciso c); 361, numeral 1 y 378, numeral 3, en la presente Resolución se procede a **dar vista a la Secretaría de este Consejo General para que determine lo conducente por cuanto hace a una posible conducta ilícita en materia electoral cometida por el Partido Acción Nacional.***

(...)

RESUELVE

(...)

OCTAVO. *Con copia certificada de las actuaciones de este expediente dese vista a la Secretaría de este Consejo General, para los efectos precisados en el Considerando 7 de esta Resolución.*

(...)

En efecto, en el caso concreto, la autoridad electoral al advertir una posible infracción a la normatividad electoral, por parte del Partido Acción Nacional, se limitó a dar vista a la Secretaría del Consejo General, a fin de proveer lo conducente respecto a la posible comisión de actos anticipados de campaña que se desprendió del procedimiento administrativo identificado con la clave P-UFRPP 16/10, sin que dicha autoridad emitiera pronunciamiento alguno tendente a sancionar la conducta que se estimó infractora, por tanto, no se vulnera de manera alguna el principio de cosa juzgada.

Se afirma lo anterior, puesto que en la resolución CG216/2011 sólo se ordenó dar vista al Consejo General del Instituto Federal Electoral por estimar que se tenían elementos para determinar que el Partido Acción Nacional desplegó una conducta transgresora de la normatividad de la materia, consistente en un posible acto anticipado de campaña, pero es

en el presente procedimiento ordinario sancionador con número SCG/QCG/055/PEF/5/2011, donde se determinará si se finca la responsabilidad atinente a la entidad política denunciada.

En esas condiciones, no es posible determinar que se haya soslaye el principio de *non bis in ídem*, porque en la resolución CG216/2011-con la que concluyó el procedimiento P-UFRPP 16/10 sólo se dio vista al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral para el efecto que determinara lo que en derecho correspondiera por la responsabilidad del Partido Acción Nacional respecto de un posible acto anticipado de campaña.

Por tanto, no es dable afirmar que tampoco se vulneró en la especie, el principio *non bis in ídem*, puesto que de ninguna manera se actualiza una doble punición por los mismos hechos, ya que como se ha precisado, la instauración del procedimiento anterior consolidó en la imposición de una sanción diversa a la que nos ocupa, sin que la formación de dos procedimientos se haya traducido en una duplicidad sancionatoria

Por último, respecto a las excepciones y defensas que aduce el denunciado, consistentes en:

- Que la inserción materia de inconformidad no busca persuadir a nadie en busca del voto.
- Que la finalidad de los actos de campaña tienen como propósito fundamental presentar una plataforma electoral y promover al candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la Jornada Electoral, lo que a su juicio en la especie no se advierten tales situaciones, ni se viola el principio de equidad.
- Que en el contenido de las inserciones sólo se observan imágenes de diferentes personajes de la vida política del país, así como de una serie de expresiones que destacaban en los medios de comunicación y que eran dichos de estos personajes.
- Que no se desprestigia o demerita a ningún candidato, partido político servidor público o ciudadano.
- Que el simple hecho de que aparezca el logo del Partido Acción Nacional no significa que deba ser considerado como propaganda electoral.

- Que no se tienen los elementos suficientes con los que se pueda llegar a determinar que las inserciones motivo de la *litis* sean consideradas como propaganda electoral.
- Que solicita declarar infundado el procedimiento ordinario sancionador identificado con el número SCG/QCG/055/PEF/5/2011, toda vez que no se encuentran acreditadas las violaciones referidas y los hechos señalados no encuentran soporte probatorio.

Al respecto, esta autoridad electoral federal estima que contrario a lo argumentado por el Partido Acción Nacional, se tiene por acreditado el hecho de que la inserción materia de inconformidad tiene el carácter de propaganda electoral» lo anterior» con base en los argumentos establecidos por el Consejo General de este Instituto a través de la resolución **CG216/2011** que dio origen al presente procedimiento sancionador, en el que se hicieron valer los dispositivos normativos aplicable al caso concreto.

En este sentido, cabe referir que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la tesis relevante cuyo rubro reza "**PROPAGANDA ELECTORAL COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA ANTE LA CIUDADANÍA**", estableció los elementos necesarios para que una conducta sea calificada como propaganda electoral, a saber:

- Que se trate de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difundan con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.
- **Que se trate de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político.**

De lo anterior, se advierte que la ha sido criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que propaganda electoral es toda forma de comunicación persuasiva, tendiente a obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político.

En tal virtud, el Consejo General del Instituto Federal Electoral al emitir la resolución **CG213/2011**, recaída al procedimiento administrativo instaurado por la Unidad Fiscalizadora en contra del Partido Acción Nacional, concluyó en la citada determinación que la inserción materia de inconformidad sí constituyó propaganda electoral por parte del Partido Acción Nacional.

A mayor abundamiento» cabe precisar que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-475/2011, interpuesto en contra de la resolución **CG216/2011**, determinó infundados los agravios planteados por el recurrente —los cuales se ceñían a debatir que el desplegado materia de pronunciamiento no constituía propaganda electoral— determinando que la inserción en la **revista Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V.**-, en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve sí constituyó propaganda político electoral por parte del Partido Acción Nacional, al acreditarse los extremos para ser considerada como tal, por tanto, no es tema a debatir en el presente pronunciamiento el tipo de propaganda que se trata, sino únicamente si ésta constituyó o no, un acto anticipado de campaña.

Una vez establecido lo anterior, tenemos que el punto a resolver en el presente asunto, consiste en determinar si existió una violación a lo dispuesto en el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivada de un posible acto anticipado de campaña por parte del Partido Acción Nacional, al publicar una inserción en la **revista Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V.**-, en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve.

Sin embargo, antes de analizar las particularidades del presente caso, se hace necesario emitir algunas **consideraciones generales** respecto del marco normativo que regula los **actos anticipados de precampaña y campaña**.

Al respecto, conviene tener presente el contenido de la normatividad de la materia aplicable.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

"Artículo 41.- *(Se transcribe.)*

**CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

"Artículo 38 (Se transcribe.)

"Artículo 342 (Se transcribe.)

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

"Artículo 7 (Se transcribe.)

(...)

c) Respecto de los actos anticipados de campaña y precampaña se entenderá lo siguiente:

II. Actos anticipados de campaña; se considerarán como tales, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, expresiones, así como las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los partidos, sus militantes, voceros o candidatos a un cargo de elección popular se dirigen al electorado para promover dichas candidaturas o solicitar el voto a su favor, antes de la fecha de inicio de las campañas electorales respectivas.

(...)

(Énfasis añadido)

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

a) Que a nivel constitucional se prevé que la ley determinará las formas específicas de intervención de los partidos políticos en el Proceso Electoral, y 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. También se establece que cualquier violación a tales disposiciones será sancionada.

b) Que el código electoral en cita, establece sanciones a los sujetos que incurran en la realización de infracciones a las disposiciones contenidas en el mismo.

c) Que el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en su artículo 7, inciso c), numeral II establece la definición de actos anticipados de campaña.

d) 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.

e) 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.

f) Que los elementos que debe tomar en cuenta la autoridad para determinar si se constituyen o no actos anticipados de 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 de inicio formal de las precampañas» 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 previa 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 precampañas o campañas.

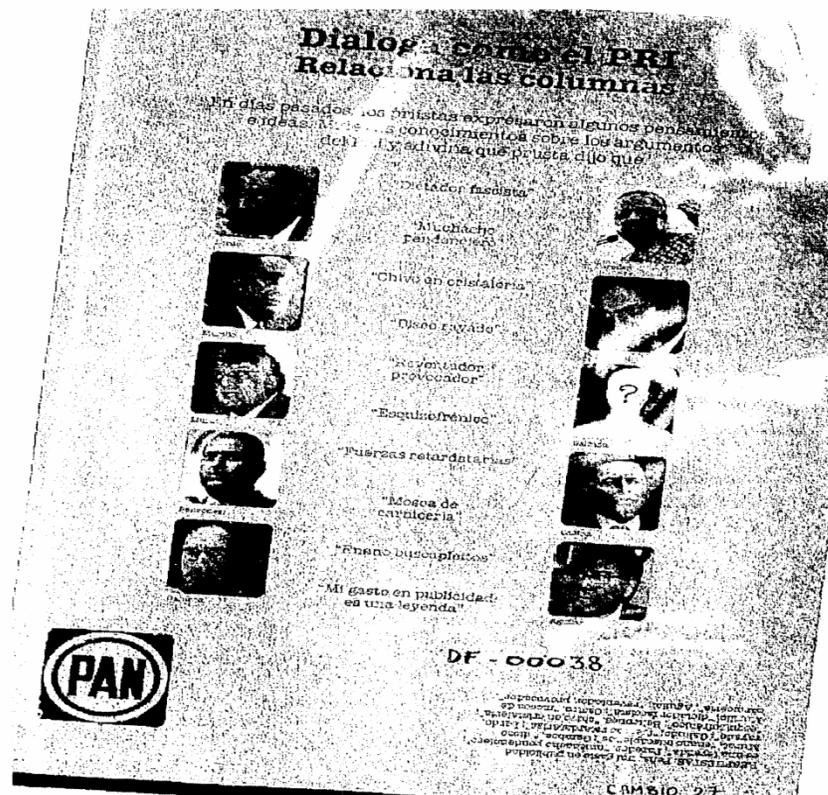
Así, en el caso en particular, tenemos que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, estableció en la resolución que dio origen al presente procedimiento, que la inserción en la **revista Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V.-**, en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve, posiblemente trasgredió lo previsto en el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del código comicial federal.

Lo anterior, en virtud de que **el multicitado desplegado que constituyó propaganda electoral, presuntamente publicitó y benefició al Partido Acción Nacional durante el Proceso Electoral Federal 2008-2009**, incurriendo en un presunto acto anticipado de campaña.

En este sentido, tal y como quedó asentado en el Considerando correspondiente a la EXISTENCIA DE LOS HECHOS, se acredita el **elemento personal** para la actualización de la hipótesis del acto anticipado de campaña, toda vez que dicha conducta fue desplegada por el Partido Acción Nacional, derivado de la contratación de una inserción en la **revista Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V.-**, en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve.

En este tenor, toda vez que el periodo de campaña del Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve, transcurrió del tres de mayo al uno de julio de dos mil nueve, y el periodo en el que se publicó la inserción de la propaganda electoral materia de inconformidad en la revista Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V. -transcurrió del cinco al once de abril de dos mil nueve, la misma podría constituir un acto anticipado de campaña, en contravención a lo establecido en el artículo 342, numeral 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al quedar actualizado uno de los elementos para ser considerado como tal, es decir, **se encuentra acreditado el elemento temporal**, lo anterior, en términos de lo establecido en el artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, vigente en la época en que acontecieron los hechos materia de pronunciamiento.

Así, resulta procedente hacer referencia del contenido de la publicación de una inserción en la **Revista Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V.-**, en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve, la cual se inserta para mayores efectos:



De lo anterior» se pueden apreciar los siguientes elementos:

- *"Dialoga como el PRI, Relaciona las columnas'.*
- *"En días pasados los priistas expresaron algunos pensamientos e ideas. Mide tus conocimientos sobre los argumentos del Partido Revolucionario Institucional y adivina que priista dijo que."*
- *Cinco fotografías» con el nombre de cada uno de los personajes.*
- *Frases tales como: "Dictador fascista", "Muchacho pendenciero", "Chivo en cristalería", "Disco rayado", "Reventador provocador", "Esquizofrénico", "Fuerzas retardatarias", "Mosca de carnicería", "Enano buscapleitos", "Mi gasto en publicidad es una leyenda".*
- *El logotipo del Partido Acción Nacional, así como un apartado denominado "Respuestas", a saber: Peña "Mi gasto en publicidad es una leyenda", Paredes "Muchacho pendenciero", Murat "Enano buscapleitos", Gamboa "Disco rayado", Galindo Tuerzas retardatarias", Lerdo "Esquizofrénico", Beltrones "Chivo en cristalería", Murillo*

"Dictador fascista", Castro "Mosca de carnicería" Aguilar "Reventador provocador".

A mayor abundamiento, cabe precisar que la inserción materia de inconformidad contiene una relación de columnas, en la cual se aprecian frases tales como: "Disco rayado"; "Enano buscapleitos; "Mosca de carnicería", que debían ser relacionadas con las imágenes de personajes representativos del Partido Revolucionario Institucional; **por tanto, se puede inferir que dicha inserción buscaba desalentar la preferencia del electorado respecto al Partido Revolucionario Institucional, y de esta forma cambiar el voto del electorado a su favor.**

Con lo anterior es válido concluir que **se encuentra acreditado el elemento subjetivo** para la actualización de la conducta conculcatoria de la normatividad electoral federal, consistente en un acto anticipado de campaña, llevado a cabo por el Partido Acción Nacional, derivado de la inserción en la revista Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V.-, en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve, lo cual buscó generar un detrimento en la preferencia del electorado respecto al Partido Revolucionario Institucional, obteniendo como consecuencia una mayor aceptación por parte del electorado a su favor.

En tales circunstancias, esta autoridad electoral federal, establece que se cuenta con los elementos suficientes para determinar que la publicación de una inserción en la Revista Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V.-, en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve, sí constituyó un acto anticipado de campaña por parte del Partido Acción Nacional, conculcando con su actuar lo previsto en el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; por tanto, lo procedente es **declarar fundado** el procedimiento ordinario sancionador incoado en contra del partido político de mérito.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

SÉPTIMO.

...

OCTAVO. Que en atención a los Antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de la atribución conferida en el numeral 118, párrafo 1, inciso z) del ordenamiento legal en cita, este Consejo General emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se declara **fundado** el procedimiento sancionador ordinario, incoado en contra del Partido Acción Nacional, en términos de lo dispuesto en el Considerando **SEXTO** de la presente determinación.

SEGUNDO.- Conforme a lo precisado en el Considerando **SÉPTIMO** de esta Resolución, en términos de lo previsto en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se impone una **multa de setecientos cuarenta y un días de salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal al momento en que sucedieron los hechos, equivalentes a la cantidad de \$40,606.80 (cuarenta mil seiscientos seis pesos 80/100 M.N.) [Cifra calculada al segundo decimal]**, al haber infringido el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, exhortándolo a que en lo sucesivo se abstenga de infringir la normativa comicial federal.

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

CUARTO.- Notifíquese la presente Resolución en términos de ley.

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

...».

CUARTO. El Partido Acción Nacional hacer valer los siguientes motivos de inconformidad:

“ÚNICO.

Fuente del Agravio.- Los resolutivos PRIMERO y SEGUNDO, en concordancia con lo expuesto en el considerando SEXTO de la RESOLUCIÓN CG373/2012 DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL

ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ORDINARIO INCOADO EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QCG/055/PEF/5/2011 en los que indebidamente e infundadamente declara fundado el procedimiento sancionador ordinario incoado en contra del Partido Acción Nacional y, en consecuencia, impone una multa de setecientos cuarenta y un días de salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal al momento en que sucedieron los hechos, equivalentes a la cantidad de \$40,606.80 (cuarenta mil seiscientos seis pesos 80/100 M.N.) al haber, en su subjetiva e infundada apreciación, infringido el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículos Constitucionales y Legales violados.- Los artículos 14, 16, 17 y 41 Base IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 38 numeral 1, inciso a), 211 numeral 3 y 237 numeral 1 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Concepto de Agravio.- La resolución impugnada viola los principios de Legalidad, Congruencia, Exhaustividad y Equidad, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16, 17, 41 Base VI, bajo los siguientes razonamientos:

El artículo 14 constitucional establece:

Artículo 14. (Se transcribe)

El artículo 16 constitucional establece:

Artículo 16. (Se transcribe)

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual tiene el siguiente texto;

Artículo 17. (Se transcribe)

De los primeros preceptos constitucionales se establece el principio de legalidad consistente en la garantía formal para que los ciudadanos y **las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley**, de tal manera que **no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias** al margen del texto normativo.

Del principio de legalidad constitucional se pueden extraer los siguientes elementos:

1. **Constar por escrito.** Dicho elemento consiste en que todo acto de autoridad que pueda afectar de alguna manera la esfera jurídica de los ciudadanos o de las agrupaciones políticas debe constar por escrito;
2. **Emanar de Autoridad competente.** Tal elemento reviste que para que un acto de autoridad tenga eficacia jurídica es necesario que emane de una autoridad competente, entendida la competencia como el conjunto de facultades y atribuciones en el que el ordenamiento jurídico inviste a una determinada autoridad, cuya existencia, organización y funcionamiento están previstos en el propio conjunto normativo; y
3. **La motivación y fundamentación.** La motivación debe entenderse como el señalamiento preciso de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que han determinado a la autoridad a emitir el acto, y la fundamentación en el entendido de la invocación del precepto jurídico que la autoridad considera aplicable al caso particular.

En este orden es necesario admitir que la falta de alguno de los elementos acarrea que el acto emitido por la autoridad responsable, puede configurarse que éste carezca de eficacia jurídica y por tanto en es ilegal.

Ahora bien, tal violación al principio de legalidad se concretiza por en la indebida fundamentación y motivación y falta de exhaustividad al declara fundado el procedimiento sancionador ordinario incoado en contra del Partido Acción Nacional y, en consecuencia, impone una multa de setecientos cuarenta y un días de salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal al momento en que sucedieron los hechos, equivalentes a la cantidad de \$40,606.80 (cuarenta mil seiscientos seis pesos 80/100 M.N.) al haber, en su subjetiva e infundada apreciación, infringido el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, debido a que la autoridad responsable fundó y motivó indebidamente su resolución un criterio inaplicable al caso que nos ocupa y que es expuesto en la Tesis "PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA

CANDIDATURA ANTE LA CIUDADANÍA", que señala *ad litteram*:

Jurisprudencia 37/2010 (Se transcribe)

"PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA ANTE LA CIUDADANÍA"

Derivado del criterio anteriormente expuesto, la autoridad valoró indebidamente que el mismo resultaba aplicable para considerar que la inserción publicitaria que constituye la materia del procedimiento primigenio debe ser considerada como propaganda electoral, tal como lo señala a fojas 35-36 de la resolución impugnada:

De lo anterior, se advierte que la ha sido criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que propaganda electoral es toda forma de comunicación persuasiva, tendiente a obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político.

*En tal virtud, el Consejo General del Instituto Federal Electoral al emitir la resolución **CG213/2011**, recaída al procedimiento administrativo instaurado por la Unidad Fiscalizadora en contra del Partido Acción Nacional, concluyó en la citada determinación que la inserción materia de inconformidad sí constituyó propaganda electoral por parte del Partido Acción Nacional.*

*A mayor abundamiento, cabe precisar que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-475/2011, interpuesto en contra de la resolución **CG216/2011**, determinó infundados los agravios planteados por el recurrente —los cuales se ceñían a debatir que el desplegado materia de pronunciamiento no constituía propaganda electoral- determinando que la inserción en la revista **Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C. V.**, en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve sí constituyó propaganda político electoral por parte del Partido Acción Nacional, al acreditarse los extremos para ser*

considerada como tal, por tanto, no es tema a debatir en el presente pronunciamiento el tipo de propaganda que se trata, sino únicamente si ésta constituyó o no, un acto anticipado de campaña.

Por otra parte, es importante destacar que como señala la autoridad responsable la *litis* del asunto que nos ocupa no radica en el hecho de considerar la propaganda denunciada como propaganda electoral, sino analizar si se actualiza la comisión de un acto anticipado de campaña por parte del Partido Acción Nacional en el proceso electoral federal 2008-2009.

Lo anterior en razón, de que la inserción denunciada debe ser considerada propaganda electoral, de la resolución CG213/2011 del Consejo General, recaída al procedimiento administrativo instaurado por la Unidad Fiscalizadora en contra del PAN, en el que la autoridad responsable concluyó en la citada determinación que la inserción materia de inconformidad sí constituyó propaganda electoral por parte del PAN, cuestión que fue materia de un procedimiento sustanciado por otra vía procesal y que versó exclusivamente sobre la fiscalización de la citada inserción y no sobre la actualización de los elementos necesarios para ser considerado acto anticipado de campaña, a saber; (i) temporal; (ii) personal y (iii) subjetivo.

A mayor abundamiento, cabe precisar que la inserción materia de inconformidad contiene una relación de columnas, en la cual se aprecian frases tales como: "Disco rayado"; "Enano buscapleitos"; "Mosca de carnicería", que debían ser relacionadas con las imágenes de personajes representativos del Partido Revolucionario Institucional; por tanto, con base en el citado criterio jurisprudencial la autoridad responsable infiere que dicha inserción buscaba desalentar la preferencia del electorado respecto al Partido Revolucionario Institucional, y de esta forma cambiar el voto del electorado a su favor, y, en consecuencia, al constituirse como propaganda electoral, la autoridad responsable procedió a realizar un análisis infundado para configurar dicha inserción como un acto anticipado de campaña en razón de lo siguiente:

Así, en el caso en particular, tenemos que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, estableció en la resolución que dio origen al presente procedimiento, que la inserción en la revista Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C V.-, en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve, posiblemente trasgredió lo previsto en el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del código comicial federal.

Lo anterior, en virtud de que el multicitado desplegado que constituyó propaganda electoral, presuntamente publicitó y benefició al Partido Acción Nacional durante el Proceso Electoral Federal 2008-2009, incurriendo en un presunto acto anticipado de campaña.

En este sentido, tal y como quedó asentado en el Considerando correspondiente a la EXISTENCIA DE LOS HECHOS, se acredita el elemento personal para la actualización de la hipótesis del acto anticipado de campaña, toda vez que dicha conducta fue desplegada por el Partido Acción Nacional, derivado de la contratación de una inserción en la revista Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V.-, en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve.

En este tenor, toda vez que el periodo de campaña del Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve, transcurrió del tres de mayo al uno de julio de dos mil nueve, y el periodo en el que se publicó la inserción de la propaganda electoral materia de inconformidad en la revista Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V. -transcurrió del cinco al once de abril de dos mil nueve, la misma podría constituir un acto anticipado de campaña, en contravención a lo establecido en el artículo 342, numeral 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al quedar actualizado uno de los elementos para ser considerado como tal, es decir, se encuentra acreditado el elemento temporal, lo anterior, en términos de lo establecido en el artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, vigente en la época en que acontecieron los hechos materia de pronunciamiento.

Así, resulta procedente hacer referencia del contenido de la publicación de una inserción en la Revista Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C. V.-, en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve, la cual se inserta para mayores efectos:

De lo anterior, se pueden apreciar los siguientes elementos:

- *"Dialoga como el PRI, Relaciona las columnas".*
- *"En días pasados los priistas expresaron algunos pensamientos e ideas. Mide tus conocimientos sobre los argumentos del Partido Revolucionario Institucional y adivina que priista dijo que."*
- *Cinco fotografías, con el nombre de cada uno de los personajes.*
- *Frases tales como: "Dictador fascista", "Muchacho pendenciero", "Chivo en cristalería", "Disco rayado", "Reventador provocador", "Esquizofrénico", "Fuerzas retardatarias", "Mosca de carnicería", "Enano buscapleitos", "Mi gasto en publicidad es una leyenda".*
- *El logotipo del Partido Acción Nacional, así como un apartado denominado "Respuestas", a saber: Peña "Mi gasto en publicidad es una leyenda", Paredes "Muchacho pendenciero", Murat "Enano buscapleitos", Gamboa "Disco rayado", Galindo "Fuerzas retardatarias", Lerdo "Esquizofrénico" Beltrones "Chivo en cristalería", Murillo "Dictador fascista", Castro "Mosca de carnicería" Aguilar "Reventador provocador".*

A mayor abundamiento, cabe precisar que la inserción materia de inconformidad contiene una relación de columnas, en la cual se aprecian frases tales como: "Disco rayado"; "Enano buscapleitos"; "Mosca de carnicería", que debían ser relacionadas con las imágenes de personajes representativos del Partido Revolucionario Institucional; por tanto, se puede inferir que dicha inserción buscaba desalentar la preferencia del electorado respecto al Partido Revolucionario Institucional, y de esta forma cambiar el voto del electorado a su favor.

Con lo anterior es válido concluir que se encuentra acreditado el elemento subjetivo para la actualización de la conducta conculcatoria de la normatividad electoral federal, consistente en un acto anticipado de campaña, llevado a cabo por el Partido Acción Nacional, derivado de la inserción en la revista Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C V., en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve, lo cual buscó generar un detrimento en la preferencia del electorado respecto al Partido Revolucionario

Institucional, obteniendo como consecuencia una mayor aceptación por parte del electorado a su favor.

En tales circunstancias, esta autoridad electoral federal, establece que se cuenta con los elementos suficientes para determinar que la publicación de una inserción en la Revista Cambio -Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C. V.-, en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve, sí constituyó un acto anticipado de campaña por parte del Partido Acción Nacional, conculcando con su actuar lo previsto en el artículo 342, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; por tanto, lo procedente es declarar fundado el procedimiento ordinario sancionador incoado en contra del partido político de mérito.

No obstante lo anterior, de conformidad con el artículo 228 del COFIPE; el artículo 7, párrafo 1, inciso c del Reglamento de Quejas y Denuncias del IFE en relación con el 217 del mismo ordenamiento, y de acuerdo con los recientes criterios emitidos por el Consejo General de este Instituto, entre otros, los expedientes SCG/PE/PRD/CG/157/PEF/73/2011 y SCG/PE/PRI/CG/152/PEF/68/2011 Y SU ACUMULADO SCG/PE/PRD/CG/153/PEF/69/2011, así como, por criterios diversos criterios jurisprudenciales de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, expedientes SUP-RAP-64/2007 y su acumulado SUP-RAP-66/2007, así como en el SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009, entre otros que más adelante se citan, para acreditar la existencia de actos anticipados de campaña se necesitan probar todos y cada uno de los elementos constitutivos de los mismos, es decir, de no probarse uno solo de los elementos que a continuación se describen, no se puede estar frente a la comisión de un acto anticipado de campaña, los cuales son: (i) temporal; (ii) personal y (iii) subjetivo.

En el caso que nos ocupa, a la luz de los citados criterios y contrario a lo que aduce la autoridad responsable, no se acreditan los extremos del elemento subjetivo, que se configurarían de conformidad con los citados criterios únicamente en los siguientes supuestos:

- Se presenta la plataforma política de algún partido político, en la especie, la del Partido Acción Nacional.
- Se promueve a un partido político para obtener el voto de la ciudadanía en general en la jornada electoral - desde

luego - correspondiente a la elección de dicho cargo de elección popular, en la especie, al Partido Acción Nacional.

- Se acredita la participación del responsable en el proceso electoral, que existan pruebas suficientes que el presunto responsable actuó de forma reiterada, sistemática, intencional, o, que, existan exista 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 la especie, el correspondiente al 2009.

Sobre este particular, de los considerandos de la resolución impugnada no se advierte que la autoridad responsable haya realizado el análisis de la actualización del elemento subjetivo bajo los criterios antes expuestos, toda vez que únicamente se limitó a señalar infundadamente que se actualizaba el elemento subjetivo para considerar que la inserción denunciada constituye un acto anticipado de campaña en razón de que "*buscó generar un detrimento en la preferencia del electorado respecto al Partido Revolucionario Institucional, obteniendo como consecuencia una mayor aceptación por parte del electorado a su favor*".

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 los recursos de apelación números SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009 y SUP-RAP-191/2010, y SUP-RAP-63/2011, mismos que en lo que interesa, refieren lo siguiente;

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

"(...)

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 identificales 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 SU P-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 tomo 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.

(...)

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 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 electoral respectivo quede impune. Pues como sea venido sosteniendo, existen instancias, procedimientos y mecanismos para sancionarla 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 verdaderas 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 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 infringirla 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 trastocarlas 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, ya 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 conclusiones siguientes:

- 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 v campaña, tienen como objeto garantizar el principio de equidad para los contendientes electorales.
- 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 precampaña 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 precampañas 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 sea 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 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 salvedades de que los hechos puedan afectar sólo una contienda local) instruido por el Instituto Federal Electoral.

En ese sentido, es de 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 aun cuando no haya dado inicio 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 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 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, 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, v en general todos los realizados, para dirigirse a la ciudadanía, con el objeto de presentar v 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.

Aunado a lo anterior, las conductas presuntamente constitutivas de actos anticipados de campaña 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 campaña.

En el caso que nos ocupa, no se motivó ni se fundamentó debidamente la actualización del elemento subjetivo para considerar la inserción denunciada como un acto anticipado de campaña, en razón de que la autoridad responsable desatendió los diversos criterios jurisprudenciales antes expuestos sobre dicho elemento, con lo que fue omisa en analizar exhaustivamente los argumentos vertidos por el suscrito tanto en el escrito de contestación correspondiente en la audiencia de pruebas v alegatos de mérito, así como, en la sesión extraordinaria de fecha 7 de junio del 2012, tal como consta en la versión estenográfica de la misma, por lo que el agravio que se aduce en el presente recurso de apelación fue hecho valer por el suscrito en los diversos momentos procesales que configuraron la resolución del procedimiento sancionador que ahora se impugna.

Sobre este particular, de lo expuesto previamente, con la inserción denunciada no se acredita en modo alguno el elemento subjetivo en razón de que no se presenta la plataforma política del Partido Acción Nacional ni se promueve a un partido político para obtener el voto de la ciudadanía en general en la jornada electoral - desde luego -correspondiente a la elección de dicho cargo de elección popular, así como, tampoco se acredita la participación del responsable en el proceso electoral, que existan pruebas suficientes que el presunto responsable actuó de forma reiterada, sistemática, intencional, o que, existan exista 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 la especie, el correspondiente al 2009. por lo tanto el análisis realizado por la autoridad responsable es ilegal en la vertiente de desatender los criterios previamente expuestos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que sustentan *mutatis mutandi* la no actualización del elemento subjetivo en el caso que nos ocupa.

En razón de lo anterior, se violan en perjuicio del suscrito los artículos 14, 16, 17 y 41 Base IV de la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 342, párrafo 1, inciso e) y el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que la autoridad responsable fundamentó y motivó indebidamente; fue omisa en analizar exhaustivamente, así como, desatender los criterios jurisdiccionales de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre la comisión de actos anticipados de campaña, mismos que resultaban aplicables al procedimiento sancionador ordinario primigenio que nos ocupa, razón por lo cual es dable colegir que tanto el propio procedimiento como la multa impuesta resultan infundada e improcedente.

Finalmente por todos los agravios planteados en el cuerpo del presente escrito se concluye que se debe revocar en lo señalado la resolución impugnada, en los términos que solicitan en los puntos petitorios del presente ocurso.”

QUINTO. Síntesis de agravios. De la lectura del escrito de demanda se advierte que el Partido Acción Nacional hace valer, en esencia, lo siguiente:

1. La resolución impugnada transgrede los principios de legalidad, congruencia, exhaustividad y equidad.

El apelante aduce que la violación al principio de legalidad se concretiza por la indebida fundamentación y motivación, así como por la falta de exhaustividad al declarar fundado el procedimiento sancionador ordinario instaurado en su contra, en su subjetiva e infundada apreciación, infringiendo el artículo 342, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, porque asegura que la responsable fundó y motivó indebidamente su resolución en un criterio inaplicable al caso, contenido en la tesis de rubro: “PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL

QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA ANTE LA CIUDADANÍA”.

En ese sentido, el partido inconforme señala que, derivado de dicho criterio, la autoridad responsable valoró indebidamente que resultaba aplicable para considerar que la inserción publicitaria materia del procedimiento de origen debía ser considerada como propaganda electoral.

2. El apelante aduce que como la inserción materia de la *litis* contiene una relación de columnas, en la cual se aprecian frases como “Disco rayado”; “Enano buscapleitos” y “Mosca de carnicería”, que debían ser relacionadas con las imágenes de personajes representativos del Partido Revolucionario Institucional, la responsable infiere, con base en el citado criterio jurisprudencial, que la misma buscaba desalentar la preferencia del electorado respecto de este último instituto político, cambiando de esa forma el voto del electorado a su favor y, por tanto, al constituirse como propaganda electoral, la responsable procedió a realizar un análisis infundado para configurar dicha inserción como un acto anticipado de campaña, no obstante que, de conformidad con el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el numeral 7, párrafo 1, inciso c), en relación con el artículo 217, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, así como con diversos criterios emitidos tanto por el propio Consejo General como por esta Sala Superior al

resolver los recursos de apelación SUP-RAP-64/2007 y su acumulado SUP-RAP-66/2007, así como el SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009, entre otros, para acreditar la existencia de los actos anticipados de campaña se necesitan probar todos los elementos constitutivos de la misma, a saber, el temporal, el personal y el subjetivo, sin que en el presente caso se acrediten los extremos del último de ellos.

Al respecto, el inconforme afirma que de la resolución cuestionada no se advierte que la responsable hubiera realizado el análisis de la actualización del elemento subjetivo, bajo los referidos criterios, ya que únicamente se limitó a señalar infundadamente que se actualizaba tal elemento en razón de que “buscó generar un detrimento en la preferencia del electorado respecto al Partido Revolucionario Institucional, obteniendo como consecuencia una mayor aceptación por parte del electorado a su favor”.

En concordancia con la identificación de dichos elementos, afirma que se debe tener presente el criterio sostenido por este órgano jurisdiccional al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009; SUP-RAP-191/2010 y SUP-RAP-63/2011.

El partido inconforme reitera que la responsable no motivó ni fundamentó debidamente la actualización del elemento subjetivo para considerar la inserción denunciada como un acto anticipado de campaña, en virtud de que

desatendió los diversos criterios jurisprudenciales expuestos sobre dicho elemento, con lo que se abstuvo de analizar exhaustivamente los argumentos vertidos por el Partido Acción Nacional, tanto en el escrito de contestación correspondiente a la audiencia de pruebas y alegatos, como en la sesión extraordinaria de siete de junio de dos mil doce, tal como consta en la versión estenográfica de la misma, lo cual se hizo valer en los diversos momentos procesales del procedimiento de origen.

Asimismo, señala que con la inserción denunciada no se acredita en modo alguno el elemento subjetivo, dado que no se presenta la plataforma política del Partido Acción Nacional, tampoco se promueve a un partido político para obtener el voto de la ciudadanía en general en la jornada electoral, ni existen pruebas suficientes de que el presunto responsable actuó de forma reiterada, sistemática, intencional, o bien, que exista propósito de posicionar su imagen frente al electorado en una situación ventajosa frente al resto de los participantes en el respectivo proceso electoral federal correspondiente al año dos mil nueve, por lo que el análisis efectuado por la responsable es ilegal en la vertiente de desatender los criterios que dice previamente expuso de esta Sala Superior, los cuales sustentan, *mutatis mutandi*, la no actualización del elemento subjetivo en el presente caso.

Finalmente, el impugnante afirma que se vulneraron diversas disposiciones de la Carta Magna y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque la responsable fundamentó y motivó indebidamente su

resolución; fue omisa en el análisis exhaustivo y desatendió los criterios de esta Sala Superior sobre la comisión de actos anticipados de campaña, mismos que resultaban aplicables al procedimiento de origen, por lo que concluye que tanto éste como la multa impuesta resulta infundada e improcedente y, por ende, se debe revocar la resolución controvertida.

SEXTO. Consideración previa. Antes de proceder al estudio de los tópicos sometidos a escrutinio jurisdiccional, se considera importante puntualizar que, de conformidad con el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este órgano de control constitucional electoral debe suplir las deficiencias u omisiones en los agravios planteados en el recurso de apelación, cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

Empero, la suplencia establecida presupone la existencia de hechos de los cuales puedan derivarse claramente los agravios, o bien, que se expresen motivos de disenso aunque sea de manera deficiente.

Debe tenerse en cuenta que el vocablo "suplir" utilizado en la redacción del invocado precepto, no debe entenderse como integrar o formular agravios sustituyéndose al promovente sino, más bien, en el sentido de complementar o enmendar los argumentos deficientemente expuestos en vía de inconformidad, aunque no se contengan en el capítulo respectivo de la demanda.

Esto es, se necesita la existencia de un alegato limitado por falta de técnica o formalismo jurídico que amerite la intervención en favor del promovente por parte de la Sala Superior para que, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo de referencia, esté en aptitud de "suplir" la deficiencia y resuelva la controversia que le ha sido planteada.

Lo expuesto no obliga a este órgano jurisdiccional a suplir la inexistencia del agravio cuando sea imposible desprenderlo de los hechos, o cuando sean vagos, generales e imprecisos, de forma tal que no pueda advertirse claramente la causa concreta de pedir.

Esto es así, porque si de los motivos de inconformidad no se deriva, en modo alguno, la intención de lo que se pretende cuestionar, entonces este tribunal se encuentra impedido para suplir deficiencia alguna, ya que no puede comprenderse tal atribución, en el sentido de ampliar la demanda en cuanto a lo que presumiblemente pretende el demandante como ilegal, o bien, llegar hasta el grado de variar el contenido de los argumentos vertidos por el enjuiciante, traduciéndose en un estudio oficioso del acto o resolución impugnado, cuestión que legalmente está vedada a este órgano jurisdiccional.

Lo anterior hace palpable que el principio de suplencia en la deficiencia en la expresión de los agravios tiene su límite, por una parte, en las propias facultades discrecionales de la autoridad jurisdiccional para deducirlos de los hechos expuestos y, por otra, en la circunstancia de que los

planteamientos del actor sean inviables para atacar el acto impugnado, lo cual acontece cuando son especialmente generales, vagos e imprecisos, o se refieren a cuestiones ajenas a la materia de la controversia.

En otras palabras, no toda deficiencia de una demanda es susceptible de ser suplida por el órgano de control de la legalidad y constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales emisoras de las determinaciones reclamadas, pues si bien la expresión de los agravios de ninguna manera está sujeta a una forma sacramental inamovible, en tanto que pueden encontrarse en cualquier apartado del libelo inicial, lo cierto es que los que se hagan valer deben ser, necesariamente, argumentos jurídicos adecuados, encaminados a destruir la validez de las consideraciones o razones que la autoridad responsable tomó en cuenta para resolver en los términos en que lo hizo, haciendo evidente que conforme con los preceptos normativos aplicables son insostenibles, debido a que:

- Sus inferencias se apartan de las reglas de la lógica y la sana crítica, así como de las máximas de la experiencia;
- Los hechos no fueron debidamente probados;
- Las pruebas se valoraron de manera indebida, o
- Hacer patente cualquier otra circunstancia que haga notorio que se contravino la Constitución o la ley por indebida o defectuosa aplicación o interpretación, o bien, porque simplemente se dejó de aplicar una disposición jurídica.

De esta forma, al expresar cada concepto de violación, el actor debe: *i)* precisar, preferentemente, qué aspecto de la resolución impugnada le ocasiona un perjuicio o agravio a sus derechos; *ii)* citar el precepto o los preceptos que considera transgredidos, y *iii)* explicar, fundamentalmente, la causa por la cual fueron infringidos, mediante el desarrollo de razonamientos lógico-jurídicos dirigidos a desvirtuar los motivos de la responsable, exponiendo la argumentación que considere conveniente para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto o resolución reclamados.

Así, de lo considerado en párrafos precedentes, se arriba a la conclusión de que los motivos de disenso que no se ubiquen en el supuesto indicado resultan insuficientes para que este órgano jurisdiccional esté en posibilidad de examinar lo resuelto por la autoridad electoral administrativa, aun en suplencia de queja, al ser jurídicamente inviable analizar oficiosamente cuestiones no sometidas a decisión judicial.

SÉPTIMO. Estudio de fondo.

Esta Sala Superior considera que los argumentos sintetizados en el considerando que antecede, son inoperantes en una parte e infundados en lo restante.

En primer lugar, es pertinente señalar que, en sesión ordinaria de veinticinco de julio de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG216/2011, respecto del procedimiento administrativo oficioso en materia de fiscalización, instaurado en contra del

Partido Acción Nacional, en cuyo resolutivo octavo, en relación con el considerando séptimo, ordenó dar vista a la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que tomando en cuenta que, del cinco al once de abril de dos mil nueve, se publicó la inserción realizada en la revista Cambio –Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V.--, y que la misma podría constituir un acto anticipado de campaña, en contravención a lo establecido en el artículo 342, numeral 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo dispuesto en la resolución CG38/2009, del propio órgano administrativo electoral, determinara lo conducente por cuanto a una posible conducta ilícita en materia electoral, cometida por dicho instituto político.

Asimismo, en sesión pública de veintiocho de septiembre de dos mil once, esta Sala Superior resolvió el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-475/2011, interpuesto por el Partido Acción Nacional en contra de la citada resolución CG216/2011, en cuya parte considerativa determinó, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

“... ”

TERCERO. Precisión previa. Como precisión previa al estudio del fondo de la *litis*, debe señalarse, que el alcance del presente medio de impugnación, está determinado por la causa de pedir del recurrente desde su escrito inicial de demanda, en cuanto que sólo controvierte la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, clave CG216/2011, en la parte relativa a las infracciones consistente en la omisión de informar en los gastos de campaña del

procedimiento electoral dos mil ocho-dos mil nueve, la inserción en la "Revista Cambio", publicada en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve (2009); así como la inserción efectuada en el periódico El Mexicano, el día once (11) de mayo de dos mil nueve (2009), sin mediar contrato alguno, por lo que se consideró como donación al partido político recurrente, proveniente de una empresa mercantil en favor del partido político actor.

...

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

De la lectura del escrito de demanda, se advierte que el actor, aduce violación al principio de legalidad por indebida fundamentación y motivación de la resolución clave CG216/2011, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el veinticinco de julio de dos mil once, en el expediente P-UFRPP 16/10, en atención a las siguientes razones:

El recurrente argumenta que le causa agravio la determinación de la autoridad, en la que se considera que el gasto erogado en relación con la inserción efectuada por Mac Ediciones y Publicaciones, Sociedad Anónima de Capital Variable, - "Revista Cambio"-, los días del cinco al once de abril de dos mil nueve, constituyó propaganda electoral y que, por tanto, en su momento debió haber sido reportado en el informe de gastos de campaña del procedimiento electoral de dos mil nueve.

Asimismo el partido político actor, considera que la determinación de la autoridad respecto a que la inserción publicada en la Revista Cambio, denominada "Dialoga como el PRI", constituye propaganda electoral, es equívoca e inexacta, dado que, del concepto de propaganda electoral, previsto en el

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el entonces Reglamento de Quejas y Denuncias, en su concepto, se advierte que está encaminada a la obtención del voto a favor de un servidor público, de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato; lo cual en la inserción que en este caso nos ocupa, carece de esta pretensión, puesto que en su concepto sólo se advierte una serie de imágenes de líderes priistas y distintas frases expresadas por los funcionarios partidistas y públicos respectivamente, además de que en la mencionada inserción, no se advierte alguno de los supuestos que la responsable pretende atribuir para considerar que se trata de propaganda electoral y que, por lo contrario, la pretensión de esta propaganda es generar conciencia entre los ciudadanos a efecto de ofrecer propuestas e ideas, para que el ciudadano tome la mejor opción y, por lo tanto, esto contribuye al debate abierto y público, y que el mismo se encuentra amparada por lo establecido en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que amparan la libertad de expresión y de imprenta.

En concepto de esta Sala Superior, el argumento de agravio expresado por el recurrente es **infundado**, por las siguientes razones:

...

En efecto, según se advierte de la investigación efectuada por el Órgano Técnico de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, el recurrente sí infringió el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracciones I y IV, en relación con el precepto 229, numerales 1 y 2, inciso c), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

...

Artículo 229

1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General.

2. Para los efectos de este artículo quedarán comprendidos dentro de los topes de gasto los siguientes conceptos:

...

c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos:

I. Comprenden los realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada.

...

Según se advierte de la normativa electoral trasunta, son obligaciones de los partidos políticos nacionales, conducir sus actividades dentro de los cauces legales, debiendo presentar ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, los informes del origen y monto de los ingresos y su aplicación, tratándose, en el caso particular, de los informes de campaña, que deberán ser presentados, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan erogado, con la finalidad de informar el financiamiento destinado a los gastos correspondientes a la propaganda electoral y a las actividades de campaña, para

efecto de que no se rebasen los topes, para cada una de las elecciones.

Los gastos de campaña, según se desprende del artículo 229, numeral 2, inciso c), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, comprende los gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos, realizados por los partidos políticos o candidatos, durante el desarrollo de las campañas electorales, abarcando las inserciones pagadas y los anuncios publicitarios y sus similares.

En este sentido, como bien lo advirtió la autoridad responsable, el instituto político recurrente, no dio a conocer para cumplir con su deber normativo, dentro de los informes de gastos de propaganda, el gasto derivado de la inserción efectuada por Mac Ediciones y Publicaciones, Sociedad Anónima de Capital Variable, - "Revista Cambio"-, correspondiente a los días del cinco al once de abril de dos mil nueve.

No es óbice a lo anterior, el argumento del partido político recurrente, en el sentido de que la inserción en la Revista Cambio, cuya erogación no informó dentro de los gastos de campaña, no corresponde a propaganda electoral, pues, a pesar de que en su concepto no está dirigida a promocionar a algún candidato postulado por el recurrente, sí se advierte que se cumplen en su contenido con los extremos previstos en el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en esencia es al tenor siguiente:

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.

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, 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.

En este contexto, si por una parte, el actor aceptó en su escrito de contestación al emplazamiento al procedimiento oficioso sobre fiscalización de los recursos de los partidos políticos, que inició la Unidad competente del Instituto Federal Electoral, que efectivamente erogó el gasto aludido, así como que efectivamente omitió reportarlo en el informe de gastos de las campañas electorales, correspondientes al procedimiento electoral de dos mil nueve, tal confesión, por ser un reconocimiento espontáneo y en su propio perjuicio, tiene el valor de prueba en los términos que asentó la autoridad responsable en la resolución controvertida.

Por otro lado, también es **infundado** el argumento de agravio señalado por el actor, en su segunda parte, para lo cual esta Sala Superior, tiene presente que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante resolución CG223/2010, aprobada en sesión extraordinaria de siete de julio de dos mil diez, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones, correspondientes al procedimiento electoral de dos mil ocho-dos mil nueve, se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en contra del Partido Acción Nacional, que en la conclusión numero setenta y tres, se asentó que se localizaron cincuenta desplegados no registrados en la contabilidad de la campaña federal, que además carecen del nombre del responsable de la publicación, así como de la leyenda "inserción pagada", por lo que se no se tuvo la certeza de que hubieren sido inserciones pagados por el partido político, ordenándose a la Unidad de Fiscalización de los Recurso de los Partidos Políticos, en el ámbito de sus atribuciones, el inicio del procedimiento oficioso.

La mencionada resolución, que estimó que las inserciones debían contabilizarse como gastos de la campaña federal del procedimiento electoral dos mil ocho-dos mil nueve, no fue

controvertida por el actor, a pesar de que se consideró que se trataba de gastos de campaña electoral, por lo que se trata de una resolución, que en forma preliminar, a las inserciones en la Revista Cambio pagadas por el actor, las estimó como gastos de campaña electoral, con la subsecuente calificación definitiva de la naturaleza de la inserción, efectuada en la resolución que en esta vía se controvierte, concluyendo que reúne las cualidades de la propaganda electoral y el correspondiente gasto de campaña, de ahí lo **infundado** del agravio esgrimido por el partido actor.

Es decir, la calificación que introdujo a su propia confesión el recurrente, inserta en su escrito de contestación al emplazamiento, en el sentido de que la erogación no constituyó un gasto de campaña, porque no se cumplió con los extremos de la propaganda electoral, según lo conceptuado por el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que según el recurrente, tal propaganda, no sólo tuvo como finalidad la promoción de los candidatos postulados por el partido político actor. Tal calificación introducida por el recurrente, es **infundada**, como ya se dijo, sí reúne las características de la propaganda electoral, porque tal actividad electoral no solo tiene como finalidad la argumentada por el recurrente, sino además, la intención de influenciar en el electorado sobre las preferencias electorales de los ciudadanos, en favor o en contra de partidos políticos o candidatos, es decir, que la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral; igualmente tal actitud puede provocar dos efectos no excluyentes sino concurrentes,

por una parte, el atraer votos en detrimento de los contrincantes, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia los contendientes, lo cual puede traducirse en abstencionismo en la jornada electoral.

Además de lo anterior, en concepto de esta Sala Superior, la infracción que se le atribuyó al recurrente, al omitir reportar en los informes de gastos de campaña del procedimiento electoral de dos mil nueve, no queda desvirtuada por el hecho de que el gasto aludido se insertó en el informe de los gastos por actividades ordinarias del recurrente, correspondiente al año dos mil diez, pues tal omisión quedó consumada por la inactividad en el informe que debió rendir a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, precisamente como gastos de campaña electoral, sin quedar subsanada la infracción por el hecho de que se haya insertado en el informe de las actividades ordinarias, toda vez que en la normativa electoral, no existe compensación de deberes ni sustitución a cargo de los sujetos de Derecho Electoral.

Lo anterior es así, pues el informe de los gastos de campaña electoral, tiene por finalidad fiscalizar que los institutos políticos que contienden en los procedimientos electorales, no rebasen los topes de los gastos de campaña, establecidos como límite máximo de las erogaciones, establecido por el Instituto Federal Electoral, por lo que su omisión es suficiente para advertir la consumación de la infracción.

Señala el partido político recurrente, como razón de su defensa en el procedimiento sancionador, que el informe del gasto efectuado en los días cinco al once de abril de dos mil nueve, de la Revista Cambio, lo incluyó en el informe de actividades ordinarias del partido actor en dos mil diez. Al respecto, debe decirse que no puede existir confusión entre un

gasto de campaña electoral, con los gastos por actividades ordinarias de los institutos políticos, pues los primeros, tienen como finalidad los extremos aludidos por el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en tanto que, con los gastos por actividades ordinarias como entidades de interés público, se erogan en cuanto que tengan por finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En consecuencia, al no haberse insertado en el informe de los gastos de campaña, correspondiente al procedimiento electoral de dos mil nueve, el gasto erogado respecto a Mac Ediciones y Publicaciones, Sociedad Anónima de Capital Variable, - "Revista Cambio"-, sino hasta el informe de los gastos por actividades ordinarias de dos mil diez, deviene infundado el agravio analizado.

En otra parte de su demanda, el recurrente hace valer como concepto de agravio, el que la autoridad responsable consideró que la mencionada inserción debió haber sido reportada dentro del informe de Gastos de Campaña del dos mil nueve, por haber sido en ese tiempo su difusión; en concepto del recurrente esta determinación carece de congruencia, toda vez que el partido político actor precisó que en aquel momento no contaba con la factura ya que la empresa Mac Ediciones y Publicaciones Sociedad Anónima de Capital Variable, de la Revista Cambio, le entregó la factura hasta el mes de noviembre del dos mil diez, por tanto, se advierte que el gasto fue reconocido en el informe correspondiente al ejercicio del dos mil diez.

En concepto de esta Sala Superior esta parte del agravio resulta **infundado**, por las siguientes razones:

Los artículos 38, numeral 1, inciso a); 83, numeral 1, inciso d), fracción I, IV; en relación con el artículo 229, numeral 2, inciso c), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen como deber de los partidos políticos hacer del conocimiento de la autoridad electoral todos los ingresos y egresos que obtuvieron durante el periodo de campañas electorales correspondientes, respetando los topes establecidos y el debido registro en su contabilidad, con la finalidad de respetar los topes establecidos por la autoridad, para efecto de salvaguardar la equidad en la contienda entre todos los actores políticos.

En este sentido, es deber de los partidos políticos presentar su informe a la autoridad fiscalizadora, sobre los gastos erogados en las campañas electorales, precisamente dentro de los plazos establecidos al efecto, con la finalidad de transparentar el origen y aplicación de sus recursos económicos y salvaguardar la equidad.

El deber inserto en las disposiciones jurídicas indicadas con antelación, no se puede sustituir con el informe que se rinda a la autoridad fiscalizadora, con relación a las actividades ordinarias de los partidos políticos, que además de ser un deber diferente, se debe cumplir también en el plazo que se establezca.

El argumento del recurrente, en el sentido de que la factura de la erogación relativa a la publicación efectuada por Mac Ediciones y Publicaciones, Sociedad Anónima de Capital Variable, - "Revista Cambio"-, durante el periodo de campañas electorales en dos mil nueve, la recibió hasta noviembre de dos mil diez, no es sustancial para eximirlo de la responsabilidad de

la omisión de su informe en los gastos de campaña electoral, pues la finalidad de las disposiciones jurídicas sobre la fiscalización del origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos, en los periodos de las campañas electorales, es para efecto de salvaguardar la equidad en la contienda electoral, cumpliendo con los topes máximos de los gastos de campañas electorales, que de ninguna manera pueden evadirse, con la situación de hecho, relativa a que no se contaba con la factura en el momento de la erogación.

Esto es así, porque dentro de la contabilidad que debe llevar el órgano responsable de la administración y aplicación del financiamiento de cada partido político, debe rendir el informe, ya sea con el rubro de gastos erogados o cuentas por pagar, como bien lo argumenta la autoridad responsable en la resolución controvertida.

La naturaleza jurídica del gasto erogado por el partido político, no depende de la posesión física de la factura, sino de las características propias del gasto y de la temporalidad de su erogación, por ello, no pueden confundirse los gastos de campaña electoral, con las erogaciones por actividades ordinarias del partido, de ahí lo infundado del agravio del partido político recurrente.

En otra parte de su demanda, el partido político actor argumenta, que se debe tener en cuenta que la finalidad de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, radica fundamentalmente en la transparencia y destino de los recursos, que el estado asigna para cada partido político y que, en este orden de ideas, en ningún momento ocultó la realización del gasto de la propaganda, la cual, asciende al monto de \$40,600.00 (cuarenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.), por tanto, al haber sido reportado por el partido político actor, resulta evidente la disposición del instituto político de

transparentar e informar todo gasto erogado, en pleno cumplimiento a las obligaciones que le impone la normativa electoral federal.

Es **infundado** el agravio expresado por el partido político actor, por las razones siguientes:

Esta Sala Superior parte de la premisa incontrovertible, en el recurso que se resuelve, que efectivamente la obligación de los partidos políticos para la rendición de sus informes ante el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, tiene como finalidad transparentar el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos, sin embargo, no es la única razón que sustenta el deber de rendir los informes, tratándose de las campañas electorales, sino que, además de la anterior, es con la finalidad de verificar el cumplimiento de los topes establecidos en los gastos de campañas electorales.

Esta es la razón que sustenta el contenido de los artículos 83 y 229, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al establecer que los partidos políticos deberán presentar ante la Unidad de Fiscalización los informes de campañas electorales, para cada una de las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, quedando comprendidos dentro de los topes de gastos, los conceptos de inserciones pagadas, tendientes a la obtención del voto.

Por tal motivo, el hecho de que el partido político actor haya insertado el gasto erogado por la inserción contratada con Mac Ediciones y Publicaciones, Sociedad Anónima de Capital Variable, - "Revista Cambio"-, en el periodo de campañas electorales, del procedimiento electoral de dos mil nueve, incluyéndola en los gastos por actividades ordinarias en dos mil

diez, es incorrecto, actualizándose la hipótesis normativa del incumplimiento derivado de su propia omisión, pues no se subsana la omisión en que incurrió el partido actor, al dejar de realizar la conducta esperada y exigida por el artículo 83, párrafo 1, inciso d), fracciones I y IV, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de ahí lo infundado del agravio.

...”.

De la transcripción que antecede se advierte que, al resolver el aludido recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-475/2011, este órgano jurisdiccional consideró infundados los agravios que se hicieron valer en aquella ocasión, relacionados con la inserción contenida en la revista Cambio --Mac Ediciones y Publicaciones, sociedad anónima de capital variable--, en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve, en esencia, por lo siguiente:

1. Por imperativo de los artículos 83, párrafo 1, inciso d), fracciones I y II, en relación con el artículo 229, párrafo 2, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos deben presentar ante la Unidad de Fiscalización, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por financiamiento, así como su empleo y aplicación que, tratándose de informes de campaña, deben ser presentados para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, para financiar los gastos relativos a propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos, por

lo que si el Partido Acción Nacional omitió rendir el informe respectivo, dentro del plazo legal, incumplió con su deber de rendir oportunamente el informe relativo a los gastos de campaña correspondiente al proceso electoral dos mil ochodós mil nueve.

2. De la investigación efectuada por el Órgano Técnico de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos se advertía que dicho instituto político sí infringió el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracciones I y IV, en relación con el 229, numerales 1 y 2, inciso c), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de donde se advertía que los partidos políticos nacionales tenían la obligación de presentar los informes del origen y monto de los ingresos y su aplicación, tratándose en el caso particular de los informes de campaña, en donde se especificaran los gastos erogados por el partido político y el candidato, a fin de informar el financiamiento destinado a los gastos correspondientes a propaganda electoral y a actividades de campaña.

3. Tomando en cuenta que los gastos de campaña, conforme a lo que dispone el artículo 229, numeral 2, inciso c), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, comprende los gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos, realizados por los partidos políticos o candidatos, durante el desarrollo de las campañas electorales, abarcando las inserciones pagadas y los anuncios publicitarios y similares, a fin de cumplir con su deber normativo, el Partido Acción

Nacional no dio a conocer, dentro de los informes de gastos de propaganda, el gasto derivado de la inserción efectuada por Mac Ediciones y Publicaciones, Sociedad Anónima de Capital Variable, en la revista Cambio, correspondiente a los días del cinco al once de abril de dos mil nueve, sin que fuera obstáculo para ello, lo que adujo el referido instituto político en cuanto a que tal inserción, cuya erogación no informó dentro de los gastos de campaña, no correspondía a propaganda electoral, pues a pesar de que en su concepto no estaba dirigida a promocionar a algún candidato postulado por el entonces recurrente, sí se advertía que se cumplían los extremos previstos en el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

4. El entonces impugnante aceptó en su escrito de contestación al emplazamiento al procedimiento oficioso sobre fiscalización de los recursos de los partidos políticos, que efectivamente erogó el gasto correspondiente, así como que omitió reportarlo en el informe de gastos de las campañas electorales, correspondientes al proceso electoral de dos mil nueve, lo cual constituye una confesión que tiene valor de prueba en los términos que asentó la responsable, por lo que se declaró infundada la calificación que introdujo el recurrente en dicho escrito, en el sentido de que la erogación no constituyó un gasto de campaña, porque no se cumplió con los extremos de la propaganda electoral según lo conceptualizado en el citado numeral 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que, según el impugnante, tal propaganda no tuvo como finalidad la promoción de los candidatos que postuló.

Ello, debido a que sí reunía las características de la propaganda electoral, porque tal actividad electoral no sólo tenía como finalidad la argumentada por el recurrente, sino, además, la intención de influenciar en el electorado sobre las preferencias electorales de los ciudadanos, en favor o en contra de partidos políticos o candidatos, es decir, que la propaganda electoral no solamente se limitaba a captar adeptos, lo cual era lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino también buscaba reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervenían en la contienda electoral; puesto que tal actitud podía provocar dos efectos, no excluyentes sino concurrentes, por una parte, el atraer votos en detrimento de los contrincantes, o bien, únicamente reducir las preferencias electorales hacia los contendientes, lo cual podía traducirse en abstencionismo en la jornada electoral.

5. La infracción atribuida al Partido Acción Nacional, al omitir reportar en los informes de gastos de campaña del procedimiento electoral de dos mil nueve, no quedaba desvirtuada por el hecho de que el respectivo gasto se insertó en el informe de los gastos por actividades ordinarias del recurrente, correspondiente al año dos mil diez, porque tal omisión quedó consumada por la inactividad en el informe que debió rendir a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, precisamente como gastos de campaña electoral, sin quedar subsanada la infracción por el hecho de que se hubiera insertado en el informe de las

actividades ordinarias, toda vez que en la normativa electoral no existía compensación de deberes ni substitución a cargo de los sujetos de Derecho Electoral.

6. Se estima infundado el agravio relativo a que el informe del gasto efectuado en los días cinco al once de abril de dos mil nueve, de la revista Cambio, se incluyó en su informe de actividades ordinarias de dos mil diez, puesto que, por un lado, no podía existir confusión entre un gasto de campaña electoral, con los gastos por actividades ordinarias de los institutos políticos, dada la finalidad que tienen, y por otro, no se insertó en el informe de los gastos de campaña, correspondiente al procedimiento electoral de dos mil nueve, el gasto erogado respecto a Mac Ediciones y Publicaciones, Sociedad Anónima de Capital Variable, - "Revista Cambio"-, sino hasta el informe de los gastos por actividades ordinarias de dos mil diez.

7. El argumento del recurrente en el sentido de que la factura de la erogación relativa a la publicación efectuada por Mac Ediciones y Publicaciones, Sociedad Anónima de Capital Variable, - "Revista Cambio"-, durante el periodo de campañas electorales en dos mil nueve, la recibió hasta noviembre de dos mil diez, no es sustancial para eximirlo de responsabilidad por la omisión en su informe de los gastos de campaña electoral, dada la finalidad de las disposiciones jurídicas sobre la fiscalización del origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos, en los periodos de las campañas electorales, que es salvaguardar la equidad en la

contienda electoral, cumpliendo con los topes máximos de los gastos de campañas electorales.

8. Era incorrecto el hecho de que el partido político actor hubiera insertado el gasto erogado por la inserción contratada con Mac Ediciones y Publicaciones, Sociedad Anónima de Capital Variable, - "Revista Cambio"-, en el periodo de campañas electorales, del procedimiento electoral de dos mil nueve, incluyéndola en los gastos por actividades ordinarias en dos mil diez, puesto que con ello se actualizó la hipótesis normativa del incumplimiento derivado de su propia omisión, ya que ésta no se subsana, al dejar de realizar la conducta esperada y exigida por el artículo 83, párrafo 1, inciso d), fracciones I y IV, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Como puede verse, esta Sala Superior ya se pronunció respecto a la naturaleza de la inserción en la revista Cambio –Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V.--, en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve, que es el acto por el que, en principio, se dio vista a la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que determinara lo conducente por cuanto a que podría constituir un acto anticipado de campaña y que, posteriormente, con base en tal vista, motivó el procedimiento que dio origen a la resolución que aquí se revisa.

Al respecto, cabe señalar que aun cuando la materia de ese procedimiento sancionador giró en torno a la omisión de reportar la mencionada inserción en el informe de gastos de

campaña del Partido Acción Nacional, correspondiente al proceso electoral dos mil ocho-dos mil nueve, lo relevante, para efectos de lo que aquí se resuelve, es que para estar en aptitud de dar respuesta a los motivos de disenso planteados, en tal recurso de apelación, este órgano jurisdiccional consideró, entre otras cosas, que esa inserción sí cumplía con los extremos previstos en el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, puesto que no sólo tenía como finalidad la que argumentó el recurrente, sino además, la intención de influir en el electorado sobre las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o candidatos, dado que no se limitaba a captar adeptos, sino también a buscar reducir el número de éstos, simpatizantes o votos de los distintos partidos políticos que intervenían en la contienda electoral; que dicho instituto político debió incluir la misma dentro de su informe de gastos de campaña electoral, puesto que no podía existir confusión entre un gasto de campaña, con los gastos por actividades ordinarias de los institutos políticos, por lo que era incorrecto que tal inserción la hubiera incluido en estos últimos.

De acuerdo con lo expuesto, se estiman inoperantes todos los argumentos expresados por el Partido Acción Nacional, en que se aduce que se vulneró el principio de legalidad por la indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada, al declarar fundado el procedimiento sancionador de origen, basado en una subjetiva e infundada apreciación, con lo cual se infringió el artículo 342, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, porque se sustentó indebidamente en el criterio de rubro: “PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA ANTE LA CIUDADANÍA”, que es inaplicable al caso, con base en el cual consideró que la inserción publicitaria materia del procedimiento de origen debía ser considerada como propaganda electoral, habida cuenta que, como se puso de manifiesto previamente, tal aspecto ya fue materia de pronunciamiento por parte de este órgano jurisdiccional federal y, por ende, constituye cosa juzgada, al existir identidad en los sujetos que intervinieron en ambos procedimientos, en el objeto sobre el que recayeron las pretensiones de las partes en la controversia, así como en la causa invocada para sustentar tales pretensiones.

Además, es pertinente señalar que el partido inconforme alega, por una parte, que la resolución impugnada viola el principio de congruencia, y por otra, que la responsable fundó y motivó indebidamente su resolución porque se sustentó, sin ser aplicable al caso en estudio, en el mencionado criterio, pero no indica los motivos por los que considera que ello es así, por lo que se trata de afirmaciones genéricas carentes de sustento. De ahí la inoperancia de tales argumentos.

Por otra parte, es infundado lo tocante a que de la resolución cuestionada no se advierte que la responsable

hubiera realizado el análisis de la actualización del elemento subjetivo, bajo los criterios sustentados en los precedentes que indica el apelante, puesto que si bien es cierto que no invocó alguno de tales asuntos, también lo es que esta Sala Superior ha sustentado que la propaganda electoral no sólo puede referirse a la promoción de la candidatura de que se trate, es decir, a la intención de influir en el electorado, a fin de obtener el mayor número de votos, que es lo que se pretende ordinariamente, sino que también puede encaminarse a reducir las preferencias electorales de los contrincantes, como en el supuesto que se analiza lo estimó la responsable y, por ende, se estima apegado a Derecho el respectivo razonamiento.

A juicio de esta Sala Superior, devienen inoperantes los argumentos en que se aduce, por un lado, que el órgano administrativo electoral procedió a realizar un análisis infundado para configurar la inserción materia de la controversia como un acto anticipado de campaña, porque se limitó a señalar “infundadamente” que se actualizaba el elemento subjetivo en razón de que “buscó generar un detrimento en la preferencia del electorado respecto al Partido Revolucionario Institucional, obteniendo como consecuencia una mayor aceptación por parte del electorado a su favor” y que contenía una relación de columnas, en donde se apreciaban frases como “Disco rayado”; “Enano buscapleitos” y “Mosca de carnicería”, que debían ser relacionadas con las imágenes de personajes representativos del Partido Revolucionarios Institucional, de donde infiere la responsable que se buscaba desalentar la preferencia del

electorado respecto de este último, y por otro, que la responsable no motivó ni fundamentó la actualización del elemento subjetivo para considerar la inserción denunciada como un acto anticipado de campaña, dado que desatendió los diversos criterios jurisprudenciales expuestos sobre dicho elemento.

Ello es así, en virtud de que el impugnante no precisa los motivos por los que considera infundado el análisis que llevó a cabo la autoridad administrativa electoral, respecto de la inserción atinente, que la llevó a concluir que se trataba de un acto anticipado de campaña; tampoco indica las razones que le permiten afirmar que la responsable señaló infundadamente que se actualizaba el elemento subjetivo, ni expresa argumentos tendentes a evidenciar que, en oposición a lo que sostuvo la autoridad administrativa electoral, con las frases contenidas en la inserción atinente, relacionadas con las imágenes de personajes representativos del Partido Revolucionario Institucional, no se buscaba desalentar la preferencia del electorado respecto de este último instituto político, y menos señala el motivo por el que, en su concepto, la decisión adoptada se contrapone a algún criterio jurisprudencia relacionado con el elemento subjetivo, por lo que tales expresiones, constituyen manifestaciones genérica e imprecisas que no se dirigen a combatir, de manera frontal y directa, los razonamientos esgrimidos por la responsable.

No asiste la razón al partido apelante en cuanto afirma que la responsable no analizó los argumentos vertidos tanto

en el escrito de contestación correspondiente a la audiencia de pruebas y alegatos, como en la sesión extraordinaria del órgano administrativo electoral, de siete de junio de dos mil doce.

Del análisis del escrito de veintiséis de octubre de dos mil once, suscrito por Everardo Rojas Soriano, quien se ostenta como representante suplente del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual da contestación al procedimiento administrativo sancionador de origen, se advierte que los argumentos esgrimidos para tal efecto se hicieron consistir en:

- a) La aplicabilidad del principio *non bis in idem* al supuesto que se analiza, por existir un pronunciamiento previo acerca de los hechos materia de ese procedimiento, en la resolución CG216/2011, por lo que, a su decir, no podía ser juzgado nuevamente por el mismo hecho imputado.
- b) Que la inserción materia del procedimiento sancionador no constituye propaganda electoral y, por tanto, no se puede considerar como un acto anticipado de campaña, puesto que para ello se requiere la actualización de los elementos personal, temporal y subjetivo, dado que los actos de campaña tienen como propósito fundamental presentar su plataforma electoral y promover al candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral, sin que en el supuesto a estudio

se adviertan tales situaciones, puesto que con la misma no se pretende persuadir a nadie para buscar el voto, sólo está dirigida a los ciudadanos en general, haciendo uso de los derechos fundamentales de libertad de expresión y de información, prevista en la Carta Magna.

- c) Que en el presente caso debía operar en su favor el principio constitucional in dubio pro reo, al no existir prueba plena que corrobore los hechos imputados.

Asimismo, de la copia certificada de la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de siete de junio del año en curso, se advierte que Rogelio Carbajal Tejada, como representante del Partido Acción Nacional, expresó esencialmente que:

1. Existe una terrible contradicción entre lo que se establece en el proyecto de resolución como elemento subjetivo y la conclusión a la que se arriba en el mismo, puesto que se define claramente lo que implica tal elemento, pero el desplegado materia del procedimiento no promueve la plataforma electoral ni promueve a ningún candidato o precandidato, y muchos se está pidiendo el voto de los electores, por lo que no puede reputarse como un acto anticipado de campaña,
2. Si fuera cosa juzgada no tendría sentido que se le hubiera emplazado para que expresara lo que a su derecho convenía.

Al respecto, de la simple lectura de la resolución impugnada se advierte que la autoridad responsable se refirió, en primer término, a lo que implica el principio *non bis in ídem*, como prohibición de actuar dos veces sobre lo mismo y, por tanto, de sancionar doblemente, cuando concurre identidad de sujeto, hecho y fundamento, concluyendo que, en el caso concreto, no se vulneró el principio de cosa juzgada, puesto que, por un lado, en la resolución CG216/2011, se declaró fundado el procedimiento administrativo oficioso en materia de fiscalización, instaurado en contra del Partido Acción Nacional, por diversas irregularidades, entre otras, la omisión de reportar la erogación de los recursos relativos a la publicación de la inserción denunciada como parte de los gastos de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, y por otro, como se advirtió una posible infracción a la normatividad electoral por parte de dicho instituto político, se limitó a dar vista a la Secretaría del Consejo General, a fin de proveer lo conducente respecto a la posible comisión de actos anticipados de campaña, sin que esa autoridad emitiera pronunciamiento alguno tendente a sancionar la conducta que se estimó infractora, por lo que estimó que no se actualizó una doble punición por los mismos hechos, ya que el primer procedimiento culminó con la imposición de una sanción diversa a la del presente, sin que la formación de dos procedimientos se hubiera traducido en una duplicidad sancionatoria.

Enseguida, la responsable enlistó las excepciones y defensas aducidas por el denunciado, entre otras, las

relativas a que la inserción atinente no buscaba persuadir a nadie en busca del voto; que la finalidad de los actos de campaña tenían como propósito fundamental presentar una plataforma electoral y promover al candidato para obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral, sin que se advirtieran tales situaciones; que no se desprestigiaba a demeritaba a algún candidato, partido político, servidor público o ciudadano; que no se tenían elementos suficientes para determinar que la inserción materia de la *litis* fuera considerada como propaganda electoral, y que no se encontraban acreditadas las referidas violaciones y los hechos señalados no encontraban soporte probatorio.

En ese sentido, expresó que, contrariamente a lo argumentado por el Partido Acción Nacional, la inserción materia de inconformidad tenía el carácter de propaganda electoral, con base en los razonamientos establecidos por esa misma autoridad a través de la resolución CG216/2011, en donde concluyó que tal inserción sí constituyó propaganda electoral por parte del citado instituto político y, a mayor abundamiento, señaló que esta Sala Superior, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-475/2011, declaró infundados los agravios de dicho partido político, los cuales se ceñían a debatir que el desplegado materia de pronunciamiento no constituía propaganda electoral, determinando que la respectiva inserción sí lo era, al acreditarse los extremos para ser considerada como tal, por lo que, concluyó, no era tema de discutir el tipo de propaganda que se trataba, sino únicamente si la misma constituía o no un acto anticipado de campaña.

Una vez precisado lo anterior, estableció que el punto a resolver consistía en determinar si existió violación a lo dispuesto en el artículo 342, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivada de un posible acto anticipado de campaña por parte del Partido Acción Nacional, al publicar la inserción en la revista Cambio –Mac Ediciones y Publicaciones, S.A. de C.V., en su edición del cinco al once de abril de dos mil nueve.

Para tal efecto, una vez que fijó el marco normativo que regula los actos anticipados de precampaña y campaña, y estableció las conclusiones a las que podía arribarse de su análisis, entre otras, la relativa a que los elementos que debía tomar en cuenta para determinar si se constituían o no actos anticipados de campaña, eran el personal, el subjetivo y el temporal, estimó que se acreditó, el primero de ellos, debido a que la conducta fue desplegada por el Partido Acción Nacional, derivado de la contratación de la mencionada inserción, y el último de esos elementos, porque el periodo de campaña del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, transcurrió del tres de mayo al uno de julio de dos mil nueve, mientras que el período en que se publicó la inserción de la propaganda electoral materia de inconformidad, transcurrió del cinco al once de abril del mismo año, por lo que podría constituir un acto anticipado de campaña.

Enseguida, la responsable consideró pertinente referirse al contenido de la respectiva publicación, y señaló que, con base en la relación de columnas en las cuales se

apreciaban frases como “Disco rayado”; “Enano buscapleitos” y “Mosca de carnicería”, que debían ser relacionadas con las imágenes de personajes representativos del Partido Revolucionario Institucional, se podía inferir que la misma buscaba desalentar la preferencia del electorado respecto de tal partido político y de esa forma cambiar el voto de éste a su favor, por lo que estimó válido concluir que se encontraba acreditado el elemento subjetivo para la actualización de la conducta conculcatoria de la normatividad electoral federal, consistente en un acto anticipado de campaña, al buscar generar un detrimento en la preferencia del electorado respecto al Partido Revolucionario Institucional, obteniendo como consecuencia una mayor aceptación por parte del electorado a su favor.

Con base en lo anterior, la responsable consideró que se contaba con elementos suficientes para determinar que la publicación de la referida inserción sí constituyó un acto anticipado de campaña por parte del Partido Acción Nacional, conculcando con su actuar lo previsto en el artículo 342, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que procedía declarar fundado el procedimiento ordinario sancionador incoado en su contra.

Como puede verse, contrariamente a lo que afirma el apelante, el órgano administrativo electoral sí analizó los argumentos vertidos tanto en el escrito de contestación al procedimiento sancionador instaurado en su contra, correspondiente a la audiencia de pruebas y alegatos, como

en la sesión extraordinaria del órgano administrativo electoral, de siete de junio de dos mil doce, puesto que, como ya se vio, aludió a la inaplicabilidad, en el supuesto que se analiza, del principio *non bis in idem*; a los motivos por los que debía estimarse que la inserción atinente sí constituía propaganda electoral; a los elementos para que se configurara un acto anticipado de campaña, tales como el personal, el temporal y el subjetivo, así como las razones por las que se actualizaron todos ellos; a que se encontraba acreditado el hecho imputado, puesto que se contaba con elementos suficientes para determinar que la publicación de la referida inserción sí constituyó un acto anticipado de campaña por parte del Partido Acción Nacional, con lo cual implícitamente estimó la inaplicabilidad del principio *in dubio pro reo*, puesto que el inconforme sustentó el mismo en la falta de elementos probatorios que corroboraran los hechos imputados; a que la respectiva inserción buscaba desalentar la preferencia del electorado respecto del Partido Revolucionario Institucional, obteniendo como consecuencia una mayor aceptación por parte del electorado a su favor, y a que desde la resolución CG216/2011, que posteriormente fue confirmada por esta Sala Superior, se consideró que se trataba de propaganda electoral, por lo que tal aspecto no podía ser materia de debate en el procedimiento de origen.

Finalmente, se estiman inoperantes los alegatos vertidos en torno a que, con la inserción denunciada, no se presenta la plataforma política del Partido Acción Nacional, tampoco se promueve a un partido político para obtener el voto de la ciudadanía en general en la jornada electoral, ni

existen pruebas suficientes de que el presunto responsable actuó de forma reiterada, sistemática o intencional, o bien que exista 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, habida cuenta que, por una parte, tanto la plataforma electoral como la actuación del presunto responsable, es decir, en forma reiterada, sistemática o intencional, no fueron aspectos que hubiera tomado en cuenta la responsable para concluir que se actualizaba el elemento subjetivo de un acto anticipado de campaña, sino más bien, esto último, para efectos de la individualización de la sanción, y por otra, la afirmación relativa a que no se promueve a un partido político ni existe propósito de posicionar su imagen, no tiende a controvertir la razón fundamental que la responsable tomó en cuenta para concluir que se actualizó el aludido elemento subjetivo, o sea, que con la respectiva inserción se buscó generar un detrimento en la preferencia del electorado respecto al Partido Revolucionario Institucional, obteniendo como consecuencia, una mayor aceptación a su favor, por parte del electorado.

En consecuencia, al haberse desestimado los conceptos de agravio hechos valer, procede confirmar la resolución cuestionada, en lo que fue materia de impugnación.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, la resolución CG373/2012, de siete de junio de dos mil doce, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

NOTIFÍQUESE. Personalmente, al apelante, en el domicilio señalado en autos para tal efecto; al Consejo General del Instituto Federal Electoral, en términos del acuerdo de admisión del presente recurso y **por estrados,** a los demás interesados.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 26, 27 y 28, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en el Acuerdo General de esta Sala Superior número 3/2010, de seis de septiembre de 2010, relativo al medio de implementación de las notificaciones por correo electrónico.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO