

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-365/2012

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

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

**TERCEROS INTERESADOS:
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA, PARTIDO DEL
TRABAJO Y MOVIMIENTO
CIUDADANO**

**MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**SECRETARIO: OMAR ESPINOZA
HOYO**

México, Distrito Federal, a veintiocho de agosto de dos mil doce.

VISTOS, para resolver los autos del expediente **SUP-RAP-365/2012**, formado con motivo del recurso de apelación interpuesto por Rogelio Carbajal Tejada, en representación del Partido Acción Nacional, a fin de impugnar la resolución **CG469/2012**, de veintiuno de junio de dos mil doce, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRD/CG/220/PEF/297/2012 y sus acumulados, que entre otras cuestiones, impuso una multa al recurrente, por la difusión en radio y televisión de un promocional denominado

"Algunas personas nunca cambian", que presuntamente denigra y calumnia a los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, así como a su candidato a la Presidencia de la República, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De lo expuesto por la parte apelante y de las constancias del expediente se advierte, en lo que interesa, lo siguiente:

a) Escrito de denuncia. El siete de junio del dos mil doce, se recibió en la oficialía de partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito signado por representantes propietarios de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano respectivamente, todos ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual presentaron denuncia, entre otros, en contra del Partido Acción Nacional, por hechos que consideraron constituían violaciones a la normatividad electoral federal.

b) Procedimiento especial sancionador. Mediante proveído de nueve de junio del presente año, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó resolución admisorio y dio inicio al procedimiento administrativo especial sancionador.

c) Audiencia de pruebas y alegatos. El catorce de junio de dos mil doce, se celebró la audiencia de Ley, en la que se desahogaron las pruebas atinentes y se formularon los alegatos respectivos; se declaró cerrada la instrucción y se procedió a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

d) Resolución impugnada. El veintiuno de junio del presente año, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió la resolución CG469/2012; los puntos resolutivos que interesan en el caso, son los siguientes:

[...]

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se declara **fundado** el Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra del **Partido Acción Nacional**, por la difusión de los promocionales identificados con las claves **RV1099-12** y **RA01801-12**, cuya versión se denomina **"ALGUNAS PERSONAS NUNCA CAMBIAN"**, en términos del Considerando **NOVENO** de la presente determinación.

[...]

CUARTO.- Conforme a lo precisado en el Considerando **DÉCIMO SEGUNDO** de esta Resolución, se impone al Partido Acción Nacional, una multa de **15,000 quince mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, lo que equivale a la cantidad de \$ 934,950.00 (novecientos treinta y cuatro mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)**.

QUINTO.- En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el monto de la multa impuesta al Partido Acción Nacional, será deducida de las siguientes seis ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba dicho instituto político, durante el presente año, una vez que esta Resolución haya quedado firme.

[...]

II. Recurso de apelación.

El veintinueve de junio de dos mil doce, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito signado por Rogelio Carbajal Tejada, en representación del Partido Acción Nacional, por virtud del cual interpuso recurso de apelación, a fin de impugnar la resolución antes mencionada.

III. Trámite y sustanciación.

a) Escrito de terceros interesados. El dos de julio de dos mil doce, se recibió en la oficialía de partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito suscrito por los representantes propietarios de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, quienes comparecieron como terceros interesados.

b) Recepción. A través del oficio SCG/6318/2012, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió, entre otros, el escrito de demanda, el informe circunstanciado, el escrito de terceros interesados y la documentación que estimó atinente.

c) Turno a la ponencia. El Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-RAP-365/2012 y turnarlo al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó y admitió a trámite la demanda y, al no existir trámite pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar sentencia, 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 resolver el medio de impugnación que se analiza, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a) y V, y 189, fracción I, inciso c) y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4; 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político, a fin de impugnar la resolución por la cual se le impuso una multa.

SEGUNDO. Procedencia del medio de impugnación. El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 40, párrafo 1, inciso b); 42, y 45, inciso b),

SUP-RAP-365/2012

fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, haciéndose constar el nombre y firma de la recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para oír y recibirlas; el acto impugnado y la autoridad responsable; los hechos en los que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del partido político inconforme.

b) Oportunidad. El recurso de apelación se interpuso oportunamente, puesto que, de las constancias que obran en autos, se advierte que la resolución impugnada se notificó el veintisiete de junio de dos mil doce y el recurso de apelación se presentó el veintinueve de junio siguiente, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto.

c) Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, dado que el promovente es un partido político nacional, que interpone el recurso de apelación a través de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior, al rendir su informe circunstanciado, la autoridad responsable le reconoce tal carácter, 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.

Por tanto, es evidente que, en la especie, se encuentran satisfechos los requisitos de mérito, atento a lo dispuesto en el inciso b), fracción I del párrafo 1 del artículo 45, en relación con el numeral 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, ambos del ordenamiento procesal anteriormente señalado.

d) Interés jurídico. En el presente medio se controvierte la resolución CG469/2012, de veintiuno de junio de dos mil doce, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual se impuso una multa al recurrente.

Por tanto, toda vez que a la recurrente se le impuso una sanción y estima que es contraria a derecho, se satisface el requisito de procedibilidad previsto en los artículos 42 y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con independencia de que le asista o no la razón en cuanto al fondo de la controversia.

e) Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, ello en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de apelación.

Por tanto, al estar colmados los requisitos de procedibilidad antes indicados, y al no haberse invocado causa de

improcedencia alguna por la responsable, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la litis planteada.

TERCERO. Causal de improcedencia

Los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, en su carácter de terceros interesados, hacen valer la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), en relación con el diverso artículo 8, ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que su presentación del medio impugnativo se realizó de manera extemporánea.

Dicha causal de improcedencia la hacen depender del hecho de que el acto impugnado lo constituye la resolución aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el veintiuno de junio de dos mil doce, y que, al encontrarse presente Rogelio Carbajal Tejada, en su calidad de representante del Partido Acción Nacional ante dicho Consejo General, conocía los alcances de la resolución impugnada, por lo que, afirman, operó en su perjuicio la notificación automática prevista en el párrafo 1, del artículo 30 de la ley procesal electoral mencionada.

Por lo que aducen que si el Partido Acción Nacional, tuvo conocimiento del acto reclamado, por conducto de su representante, desde el veintiuno de junio de dos mil doce e interpuso el recurso de apelación hasta el veintinueve de junio siguiente, desde su perspectiva, se interpuso en forma extemporánea.

Dicha causal de improcedencia resulta **infundada**.

En efecto, si bien el acuerdo reclamado lo aprobó la autoridad responsable el veintiuno de junio de dos mil doce, resulta que de las constancias que obran en el expediente, se advierte que obra copia certificada del oficio número DS/1272/2012, fechado el veintiséis de ese mismo mes y año, suscrito por el Director del Secretariado de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, mediante el cual, en la misma fecha, notifica al Representante del Partido Acción Nacional las resoluciones aprobadas el veintiuno anterior por el aludido Consejo General, las cuales "...se encuentran engrosadas conforme a los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados durante el desarrollo de dicha sesión...", y entre las que se encuentra la constitutiva del acto reclamado, número CG469/2012.

En tal sentido, si el acto reclamado se notificó al partido político apelante, el veintisiete de junio de dos mil doce, el plazo de cuatro días para impugnarlo, a que alude el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, transcurrió del veintiocho al treinta y uno del mismo mes y año.

De tal suerte, que si el escrito donde se promueve el recurso de apelación cuya oportunidad de exhibición ahora se analiza, fue presentado ante la responsable el veintinueve de junio del año en curso, es claro, que su interposición se realizó de manera oportuna, es decir, dentro de los cuatro días siguientes a aquel en que se tuvo conocimiento del acto impugnado, de

SUP-RAP-365/2012

conformidad con el mencionado artículo 8 de la ley procesal electoral citada en el párrafo precedente.

No es obstáculo para arribar a la anterior determinación, el hecho de que Rogelio Carbajal Tejada, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, hubiera estado presente en la sesión extraordinaria de veintiuno de junio del año en curso, toda vez que en la especie no opera en su perjuicio la denominada "notificación automática", prevista en el artículo 30, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque como ya se indicó, de las constancias que integran el expediente en que se actúa, se advierte que se realizó un engrose a la resolución combatida, el cual, no obstante que se insertó a la resolución aprobada el veintiuno de junio pasado, esta última se notificó al partido político recurrente hasta el veintisiete de junio de dos mil doce, por lo que si la presentación del recurso de apelación que se analiza se hizo el veintinueve siguiente, resulta indubitable que su interposición se hizo dentro del término legal previsto para tal efecto, previsto en ya citado artículo 8 de la ley procesal de la materia, que transcurrió del veintiocho al treinta y uno de junio del año en curso.

De ahí lo infundado de la causal de improcedencia hecha valer.

CUARTO. Síntesis y estudio del agravio hecho valer.

El recurrente aduce, en resumen, que el acuerdo reclamado, en lo concerniente a la individualización de la sanción, es ilegal, porque lo consideró reincidente, al tomar en cuenta diversas sanciones que le impusieron en el pasado proceso electoral federal 2008-2009, lo que de acuerdo con el impugnante es incorrecto, porque tales infracciones se cometieron en un proceso electoral federal anterior y no en el que se encuentra en curso, sin que la responsable explicara el motivo por el que tomó en cuenta para considerarlo reincidente, las infracciones cometidas en un proceso electoral federal anterior al actual, habida cuenta que, afirma el impugnante, de acuerdo con el criterio de esta Sala Superior, uno de los elementos mínimos que se debe considerar para tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, es el ejercicio o periodo en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción.

Aclaración preliminar. Es importante puntualizar, que de conformidad con el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el medio de impugnación, este órgano jurisdiccional debe suplir las deficiencias u omisiones en los motivos de inconformidad, siempre y cuando 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 conceptos de disenso aunque sea de manera deficiente.

SUP-RAP-365/2012

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, sin importar la parte o capítulo de la demanda donde se contengan.

Es decir, se necesita la existencia de un alegato limitado por falta de técnica o formalismo jurídico, que amerite la intervención en favor del impugnante 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 en modo alguno obliga a este órgano jurisdiccional a suplir la inexistencia del agravio, cuando no sea posible 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 los motivos de queja dejan de revelar 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 límites, 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.

En otras palabras, no toda deficiencia de una demanda es susceptible de suplirse por el órgano de control de la legalidad y constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales emisoras de las determinaciones reclamadas; porque aun cuando la expresión de los agravios de ninguna manera está sujeta a una forma sacramental inamovible, en tanto que éstos pueden encontrarse en cualquier apartado del libelo inicial; sin embargo, los disensos que se hagan valer, necesariamente deben ser 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 carecen de respaldo normativo; se apartan de las reglas de la lógica, la experiencia o la sana crítica; que los hechos no fueron debidamente probados; que las pruebas se valoraron de

SUP-RAP-365/2012

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

Aclarado lo anterior, cabe decir que es infundado el motivo de disenso alegado.

Para mayor claridad, a continuación se relatarán los antecedentes que interesan en el justiciable.

Los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, a través de sus representantes, presentaron queja en contra, entre otros, del Partido Acción Nacional, con motivo de la trasmisión de diversos promocionales, entre ellos, el denominado "Algunas personas nunca cambian".

Sustanciado que fue el procedimiento especial sancionador, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución reclamada, en la cual calificó a la propaganda

denunciada como contraria a la ley, al considerar, en lo conducente, que:

► Con las pruebas que obraban en autos, se acreditaba que ese promocional, en sus versiones para radio y televisión, su trasmisión fue ordenada por el Partido Acción Nacional.

► En dicho promocional, con la frase “la vía armada una posibilidad para lograr la transformación de los pueblos”, se hace una acusación falsa, al imputar un hecho¹ que no se desprende del contenido original e integral del discurso de Andrés Manuel López Obrador, lo cual el Partido Acción Nacional sabía, porque conocía el discurso íntegro del mensaje emitido por dicho candidato, y a pesar de ello lo segmentó, a sabiendas de la denotación que tendría, lo que causa un daño en la imagen, honra o reputación de tal candidato y, por ende, de los partidos que lo postulan, lo que se hizo de manera maliciosa para causar daño.

► Independientemente de la acusación falsa con malicia, la frase citada calumnia y denigra al aludido candidato presidencial y a los partidos que lo postulan, porque implica, como única interpretación posible en el contexto de su edición, que está haciendo la apología de un delito, “provocación en la comisión del mismo, incitación a la violencia o alteración del orden público”, pues al señalar que se está llamando a la vía armada para lograr la transformación de los pueblos, implicaría

¹ Que Andrés Manuel López Obrador sostiene o afirma la vía armada como posibilidad para lograr la transformación de los pueblos.

SUP-RAP-365/2012

que contrario a la vía pacífica, se tuviera que recurrir a otros mecanismos violentos que favorecieran el cambio del poder político y en los que se podrían cometer diversos delitos, tales como la rebelión.

Al tener por demostrada la infracción a la normativa electoral por parte del Partido Acción Nacional, la responsable decidió imponerle un correctivo, para lo cual procedió a individualizar la sanción.

Al realizar tal quehacer jurídico, valoró el tipo de infracción², la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas, el bien jurídico tutelado³, las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción, la intencionalidad, la reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas, las condiciones externas (contexto fáctico) y los medios de ejecución, con base en lo cual concluyó que la conducta debería calificarse de gravedad ordinaria, por lo que debería sancionarse al Partido Acción Nacional con una multa equivalente a diez mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal al momento en que se cometió la infracción, equivalente a seiscientos veintitrés mil trescientos pesos.

² Estableció que el Partido Acción Nacional transgredió los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2; y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el numeral 41, base III, apartado c, primer párrafo, de la Constitución Federal.

³ Consideró que las normas que prohibían expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas, tiene como finalidad proteger la integridad de la imagen pública de las instituciones, partidos políticos, coaliciones, candidatos o cualquier persona; por tanto, estimó que los bienes jurídicos tutelados, eran la legalidad y equidad en la contienda.

SUP-RAP-365/2012

Asimismo, la autoridad electoral advirtió que el Partido Acción Nacional era reincidente, por lo determinó elevar la multa en un cincuenta por ciento, sancionando al mencionado por partido con una multa de quince mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal al momento en que se cometió la infracción, equivalente a novecientos treinta y cuatro mil novecientos cincuenta pesos.

La autoridad recurrida concluyó que el partido aludido era reincidente, porque en sus archivos existía constancia de que ya había sido sancionado anteriormente por transgredir los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2, y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el numeral 41, base III, apartado c, primer párrafo, de la Constitución Federal; la responsable precisó las claves de identificación de las quejas correspondientes e hizo una síntesis de las mismas.

En efecto, la autoridad electoral señaló que las quejas en las que sancionó al referido partido por transgredir la normativa citada, fueron las siguientes:

a) Queja identificada con la clave SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, resuelta el ocho de mayo de dos mil nueve, por incumplir la obligación constitucional y legal prevista en los artículos 6 y 41, base III, apartado C, primer párrafo, de la Constitución federal, en relación con lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso

SUP-RAP-365/2012

p); 233, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por haber emitido la propaganda denominada “Sopa de Letras”⁴, denigratoria del Partido Revolucionario Institucional.

b) Queja identificada con la clave SCG/PE/PRI/CG/066/2009, resuelta el veintinueve de mayo de dos mil nueve, por incumplir la obligación constitucional y legal prevista en los artículos 6 y 41, base III, apartado C, primer párrafo, de la Constitución federal, en relación con lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la emisión de propaganda que denigraba la imagen del Partido Revolucionario Institucional⁵.

c) Queja identificada con la clave SCG/PE/PRI/CG/147/2009, resuelta el veintiocho de julio de dos mil nueve, por no evitar que se difundiera de nueva cuenta la propaganda denominada “Sopa de Letras”, lo que generó “que se cometieran de nueva cuenta actos anticipados de campaña a su favor y denigrantes en contra del Partido Revolucionario Institucional”, en contravención a lo previsto en el numeral 237, párrafo 3, en

⁴ Se invitaba a que buscaran trece características que se le atribuían a los gobiernos del Partido Revolucionario Institucional: Censura, deuda, robo, atraso, impunidad, complicidad, transa, corrupción, narco, pobreza, represión, abuso y crimen. Asimismo, aparecía la leyenda: “Amenazan con regresar. ¿Los vas a dejar?” y el logotipo del Partido Acción Nacional.

⁵ Se difundió propaganda que establecía: “PRImitivo: Dícese del/político/mexicano perteneciente al PRI. Durante setenta años gobernaron México con resultados fatídicos para la población del país. Este tipo de sujetos alcanzaron fama internacional por su inmensa capacidad para la trampa, la corrupción y la triquiñuela. Cacique. Autoritario. Déspota. Dishonesto... Amenazan con regresar. ¿Los vas a dejar?, apareciendo en la parte final el emblema del Partido Acción Nacional.

SUP-RAP-365/2012

relación con lo establecido por en los artículos 6 y 41, base III, apartado C, primer párrafo, de la Constitución federal, en relación con lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Relatado lo anterior, como como cuestión previa al estudio del motivo de inconformidad argüido, es menester aclarar que el recurrente nada dice tocante a la calificación de la falta que cometió, como grave ordinaria; tampoco impugna la decisión de la responsable, de sancionarlo con motivo de dicha falta con una multa equivalente a diez mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal al momento en que se cometió la infracción, equivalente a seiscientos veintitrés mil trescientos pesos. Por tanto, tales aspectos de la resolución reclamada deben quedar firmes y sólo debe dilucidarse si la responsable se ajustó a derecho o no, al considerar como reincidente al partido inconforme, tomando en cuenta para ello faltas por las que sancionó al aludido instituto político en el pasado proceso electoral federal 2008-2009, habida cuenta que, tocante a esta última cuestión, el apelante tampoco controvierte que haya sido sancionado anteriormente en los términos que expuso la autoridad resolutora, que antes se sintetizaron, ni tampoco alega que las infracciones que cometió, por las que entonces se le sancionó, sean de naturaleza diversa a la infracción por la que ahora se le sanciona.

Precisado lo anterior, se procede al análisis del motivo de inconformidad alegado.

Es infundado el agravio hecho valer.

En efecto, no le asiste la razón a la recurrente, pues contrariamente a lo que alega, para considerar a una persona física o moral como reincidente, no se requiere, entre otras cosas, que las irregularidades por las que se le sancionó anteriormente, hubieran tenido lugar en el mismo proceso electoral, por lo que bien pueden tomarse en cuenta infracciones que hayan dado lugar a una sanción que hubiera quedado firme, a pesar de que hayan tenido lugar en un proceso electoral anterior.

Para arribar a la anotada conclusión, se tiene presente que en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra previsto, entre otros, el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales. En el ámbito administrativo, este principio sirve de sustento para establecer los criterios básicos que las autoridades deben observar en la determinación de sanciones⁶.

⁶ Este criterio se encuentra recogido en la ratio essendi de la jurisprudencia emitida por esta Sala Superior, de rubro: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD, que se puede ver en la *Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Tomo jurisprudencia. Volumen 1. Páginas 499-500.*

SUP-RAP-365/2012

Conforme con el artículo 355, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral procederá a individualizar la sanción, para lo cual deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma, como son, entre otras, la gravedad de la responsabilidad en que se incurra; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; la reincidencia en el cumplimiento de obligaciones; y, en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En atención a los principios de prohibición de excesos o abusos y de proporcionalidad, esa individualización no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, sino que debe hacerse expresando las razones que la justifiquen.

Tocante a la reincidencia, cabe decir que para estar en condiciones de precisar dicho concepto en el ámbito del derecho administrativo sancionador, es necesario acudir a los criterios penales, porque es ahí donde se han forjado las bases que sustentan dicho concepto.

En el derecho penal, la doctrina y la mayoría de las legislaciones establecen que la reincidencia es la situación criminal en la cual incurre el delincuente cuando, habiendo sido juzgado y condenado en sentencia firme por un delito, comete

otro u otros delitos. Por regla general, en la materia penal se distinguen dos tipos de reincidencia, a saber: a) la genérica, que se presenta cuando los delitos cometidos con posterioridad son de diferente tipo al sancionado en la sentencia anterior y condenado con autoridad de cosa juzgada, y b) la específica, cuando el nuevo delito cometido es análogo o igual al primero.

El tratadista Eusebio Gómez refiere que la reincidencia es la recaída en delito. Para el citado maestro, en un concepto *latu sensu*, es reincidente quien no es delincuente primario, sin importar el lapso transcurrido entre uno y otros delitos, ni el género o la especie de éstos. Entiende la reincidencia genérica, cuando se repiten los hechos delictuosos de cualquier especie y, la específica, cuando son de la misma especie⁷.

Aun cuando en la materia penal ha sido muy discutido el tema de la reincidencia, es a partir de los análisis elaborados en esa materia que los especialistas del derecho administrativo sancionador han desarrollado el concepto de reincidencia en esta materia. Entre ellos se encuentra el jurista Jesús González Pérez⁸, quien con base en la regulación y jurisprudencia establecida respecto al procedimiento administrativo sancionador español, ha señalado criterios para considerar colmada la reincidencia en la materia administrativa.

Tales criterios son:

⁷ Gómez Eusebio. Tratado de Derecho Penal, Buenos Aires, Compañía Argentina de Editores, 1939, Tomo I, página 525.

⁸ Citado en Abogacía General del Estado. Manual de Derecho Administrativo Sancionador, Aranzandi, Ignacio Navarra, 2005, páginas 260-262.

- a) que el infractor haya sido sancionado por resolución administrativa firme, la cual debe existir al tiempo de cometerse la nueva infracción;
- b) que la infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protejan el mismo bien jurídico, y
- c) que en ambas infracciones el bien jurídico se haya atacado de manera semejante (dolosa o culposamente).

Según el autor citado, en la actualidad la firmeza exigida es de tipo administrativo, es decir, cuando el acto administrativo no es susceptible de recurso alguno, pues la jurisdiccional sólo debe requerirse cuando la norma lo prevea expresamente. El jurista resalta la importancia de tomar en consideración el tipo o la naturaleza de los perjuicios causados por la infracción, puesto que las consecuencias lesivas del bien jurídico protegido son las que constituyen el punto medular para determinar la reincidencia y no los elementos accidentales en cada caso concreto. Por último, González Pérez refiere que debe prevalecer la misma actitud (dolosa o culposa) en la transgresión del bien jurídico protegido, para que se pueda aplicar la reincidencia como factor para agravar la sanción.

Cabe precisar que el citado doctrinario sostiene también como criterio aplicable a la reincidencia, el de temporalidad, en virtud del cual se acota la aplicación de la reincidencia a un tiempo específico. Sin embargo, ese criterio sólo puede ser considerado como tal, cuando la legislación lo prevé expresamente [como en el caso de la legislación española,

SUP-RAP-365/2012

donde el artículo 131 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común sí establece para la aplicación de la reincidencia el plazo de un año], o cuando la interpretación gramatical, sistemática y funcional de la normatividad permite desprender razonablemente esa limitación, pues, en caso contrario, se vulneraría el principio de legalidad.

De lo anterior se puede advertir, que los criterios asumidos en la doctrina para la aplicación de la reincidencia, en el procedimiento administrativo sancionador recogen la dogmática seguida en la materia penal, pues, en ambos casos, la reincidencia implica un factor que se debe tomar en cuenta para establecer la pena o sanción, con la finalidad no sólo de observar cabalmente el principio de proporcionalidad, sino también, de evitar el abuso o los excesos en el ejercicio de la facultad sancionadora, garantizando, a su vez, al sujeto infractor, la certeza de la correspondencia que debe existir entre el delito o la infracción con la pena o sanción.

Estos criterios no son ajenos a lo regulado respecto a la reincidencia en materia electoral, pues los artículos 354, párrafo 1, inciso a), fracción I, así como 355, párrafo 5, inciso e), y párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevén la reincidencia como un factor que debe tomarse en consideración al individualizar la sanción correspondiente a la infracción a la normatividad.

Ciertamente, los preceptos citados establecen:

Artículo 354.

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

a) Respecto de los partidos políticos:

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

...

Artículo 355.

...

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras las siguientes:

...

e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

...

6. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el presente Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal.

...

Como se ve, en el procedimiento administrativo sancionador electoral se prevé la reincidencia como factor que, de presentarse, justifica la imposición de una sanción más severa.

En esencia, los elementos exigidos para tener por surtida la reincidencia, coinciden con los criterios establecidos en la doctrina. Por tanto, es válido que en el derecho administrativo sancionador electoral operen las mismas razones para delimitar los criterios de aplicación de tal concepto jurídico. Así, tratándose de procedimientos administrativos sancionadores, los elementos para tener por surtida la reincidencia son:

1. Que el infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
2. Que la infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico; y
3. Que anteriormente el infractor haya sido sancionado por esa infracción o por otra que proteja el mismo bien jurídico.

Al relacionar los anteriores criterios con los principios de legalidad, proporcionalidad, prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, fundamentación y motivación, que rigen en el derecho administrativo sancionador se arriba a la conclusión, de que para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que, en la resolución, la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga de manera clara y precisa: a) Fecha o periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que estima repetida la infracción; b) la naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues este elemento no sólo ayuda a identificar el tipo de infracción cometida, sino también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción, y c) el estado procesal de la resolución donde se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la

firmeza de tal resolución (por no haber sido impugnada, o bien, por haber sido confirmada por esta Sala Superior al resolver el medio de impugnación procedente contra esa sanción).

Acorde con lo antes expuesto, este órgano jurisdiccional emitió la jurisprudencia que es del tenor siguiente⁹:

REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.- De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

Cabe aclarar que el primer elemento que debe considerarse para considerar actualizada la reincidencia, establecido en dicha jurisprudencia, es el ejercicio o periodo en el que se cometió la transgresión anterior, por la que se estima reiterada la infracción; dicho elemento, al cual por cierto alude el impugnante, tiene como finalidad que la autoridad electoral establezca el momento en que atribuye al infractor, haber sido sancionado anteriormente, con el fin de que el interesado tenga conocimiento concreto y preciso de lo que se le imputa, para que se encuentre en posibilidad, en su caso, de combatir las

⁹ Publicada en la Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Tomo jurisprudencia. Volumen 1. Páginas 593-594.

SUP-RAP-365/2012

consideraciones con base en las cuales la autoridad electoral justifica la reincidencia.

Sin embargo, del elemento referido y de esa jurisprudencia en general, no se advierte que establezca que para considerar actualizada la reincidencia, sea menester que la falta anterior haya tenido lugar en el mismo proceso electoral en el que se cometió la infracción cuya sanción se pretende incrementar por reincidencia del infractor, ni que las faltas cometidas en procesos electorales anteriores a aquéllos en que se cometió la infracción cuya sanción se pretende incrementar por reincidencia del infractor, no se puedan tomar en cuenta para considerar actualizada la reincidencia.

Cabe aclarar que en el procedimiento administrativo sancionador electoral federal, no existe la limitante temporal a que se refiere el recurrente.

A tal conclusión es factible arribar, en razón de que no lo prevé la ley; además, a través de una interpretación sistemática y funcional, no es posible llegar a una conclusión distinta.

En efecto, los procesos electorales son el conjunto de actos ordenados por la Constitución y la ley, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; inician en octubre del año previo al de la elección y concluyen

SUP-RAP-365/2012

con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estado Unidos Mexicanos; en todo caso, la conclusión será una vez que el Tribunal Electoral haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieran interpuesto o cuando se tenga constancia de que ninguno se presentó; así lo estatuyen los numerales 209 y 210 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Como los procesos electorales tienen como objeto la renovación periódica de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ordinariamente tienen lugar cada tres años.

Con motivo de un proceso electoral, se tiene que cumplir con lo estatuido en la normativa correspondiente; su incumplimiento puede dar lugar a una sanción; existen obligaciones que, dada su naturaleza, ordinariamente sólo deben cumplirse una vez cada proceso electoral; así, por ejemplo, los partidos políticos, entre otras cosas, deben evitar rebasar los topes de gastos de campaña que para cada tipo de elección (Presidente de la República, Senadores y Diputados) establezca la autoridad electoral; asimismo, tienen que rendir informe de gastos de campaña; el incumplimiento de tales obligaciones, puede generar una sanción administrativa.

En consecuencia, si existen obligaciones cuyo incumplimiento genera una sanción, que únicamente deben cumplirse una vez cada proceso electoral, no puede estimarse que la reincidencia

SUP-RAP-365/2012

sólo puede tener lugar respecto de conductas que tengan lugar en el mismo proceso electoral.

Así lo entendió el legislador, al no estatuir la limitante temporal a que se refiere el impugnante, pues la ley no dispone que se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere la ley, incurra nuevamente, en el mismo proceso electoral, en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal, o una redacción similar.

Considerar lo contrario, llevaría al absurdo que respecto del incumplimiento de algunas obligaciones pueda existir reincidencia y de otras no, lo que sería inaceptable.

De lo antes expuesto se sigue, en resumen, que un infractor es reincidente siempre que vuelva a cometer una falta de similar naturaleza a aquella por la que ha sido sancionado con anterioridad, haya quedado firme.

En ese sentido, es dable considerar que a quien se le imputa una conducta reincidente, únicamente puede argumentar válidamente en su defensa, que anteriormente no se le ha sancionado por resolución firme por ningún tipo de infracción, o bien, que aun cuando ya se le sancionó por la comisión de una falta, ésta no participa de la misma naturaleza de aquella que constituye la contravención posterior.

SUP-RAP-365/2012

En el caso concreto, el recurrente en modo alguno hace valer los extremos anotados, sino que fundamenta su planteamiento, exclusivamente, en el hecho de que las sanciones por las que se considera reincidente, tuvieron lugar en un proceso electoral anterior, lo cual, desde su perspectiva es incorrecto, pero sucede que, como se explicó, contrariamente a lo que se alega, la ley y la jurisprudencia no establecen que para considerar a alguien reincidente, sea necesario que la falta por la que ya fue sancionado y por la que se le pretende sancionar, sean cometidas en el mismo proceso electoral.

Sin que la responsable tuviera que explicar por qué tomó en cuenta para considerarlo reincidente, las infracciones cometidas en un proceso electoral anterior al actual.

Lo anterior es así, en virtud de que al no constituir ello una limitante establecida por la ley o la jurisprudencia, la resolutora no tenía que hacer esa explicación, habida cuenta que, como se estableció, tocante a la cuestión temporal, la responsable sólo debía señalar la fecha o periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que se estima repetida la falta, con lo cual cumplió la responsable, como se puso de relieve anteriormente.

En ese contexto y, dado que el agravio en análisis atinente al tema de la reincidencia se sustenta en una premisa equivocada, conforme a lo expuesto anteriormente, procede declararlo infundado, sobre todo considerando que las anteriores faltas

SUP-RAP-365/2012

que fueron objeto de sanción, tuvieron lugar recientemente, puesto que ocurrieron en el pasado proceso electoral federal y la falta que motivó la sanción materia del presente medio de impugnación, tuvo lugar en el proceso electoral 2001-2012.

De tal manera que si no ha transcurrido un tiempo excesivo entre que se cometieron las faltas con base en las cuales la responsable consideró reincidente al recurrente y la que motivó la sanción que ahora se controvierte, se encuentra plena y razonablemente justificado considerar reincidente al partido inconforme.

Consecuentemente, al haber resultado infundado el agravio hecho valer, lo procedente es confirmar, en lo que es materia de la impugnación, el acuerdo reclamado.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

ÚNICO. Se confirma, en lo que es materia de la impugnación, el acuerdo identificado con la clave CG469/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

NOTIFÍQUESE personalmente a las partes, **por correo electrónico** a la responsable y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27 apartado 6, 29 y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

SUP-RAP-365/2012

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO